

РОЗДІЛ 6.

Україна у складі Російської імперії

1. Самодержавство як політична система

Остання чверть XVIII ст. стала поворотним рубежем, суттєвою часовою відмітиною для Лівобережної, Південної та Правобережної України, а також Криму, коли державні утворення, що функціонували на цих землях, були ліквідовані та включені до складу Російської імперії. Еліті набутих територій нав'язано умови входження, у тому числі й військово-силовими засобами, внаслідок чого та визнала легітимність влади російського абсолютного монарха.

У Росії, як і в інших монархіях, абсолютизм був закономірним етапом розвитку державності. Незважаючи на різні теорії його походження, сучасна історіографія хоча й притримується європейського його варіанта, однак зауважує суттєву відмінність російської моделі за притаманну їй слабкість станових корпорацій, розвинуту бюрократію та найголовніше глибоке проникнення кріпосницьких відносин у всі сфери життя суспільства. У цій низці бракує ще однієї характерної властивості – привілейована частина суспільства, дворянство, формувалося як служилий стан. Якщо в Європі абсолютизм постав унаслідок компромісу між шляхетним станом і буржуазією, то в Росії він сформувався до появи третього стану, що сприяло зростанню значення держави і забезпечило пануючу її роль у політичній системі¹. Ще 1815 р. Дмитро Трошинський, міністр юстиції, вдало підмітив, що в Росії державна влада ще не скоро матиме протидію, за винятком тієї, яку вона сама собі протипоставить².

Окреслені властивості зближували Росію, скоріше, із східними формами деспотичного правління, зокрема за такими ознаками, як свавілля необмеженого законами верховного носія влади, який спирався переважно на силові методи управління, а також відсутністю чітких гарантій на майнові права приватних осіб. Російський варіант самодержавства типологічно зближується з візантійським, який не знав інституції васалітету та в якому переважало вертикальне спрямування відносин підданих і самодержця³.

Інтенсивне формування абсолютизму в Росії прискорювалося реформами Петра I. Аристократія як самостійна політична сила не склалась і не запропонувала інших органів станового представництва, які б заступили скасовані Боярську думу і Земський собор. Церкву було витіснено з політичного управління внаслідок ліквідації патріаршества. Під

час розбудови імперії Петро I спирався на теоретичні принципи західноєвропейської раціональної філософії, що базувалася в основному на договірній теорії Т.Гоббса, згідно з якою держава мислилась як ідеальний суспільний організм, за допомогою якого при укладенні вдалого законодавства можна змінювати людську природу. Вдосконалені механізми влади забезпечували жорсткий порядок і мобілізували для потреб війни дієві, апробовані в Європі важелі управління. Політичний інститут абсолютної влади імператора зводився на принципі доручень, а не делегування (губернії очолювали найближчі сподвижники Петра I). Кількаразові адміністративно-територіальні реформи, викликані потребами воєнного часу, сприяли створенню густішої мережі державних інституцій, здатних проводити соціально-економічну та фінансово-фіскальну політику з монополічним правом держави спрямовувати економіку, особливо торгівлю, та контролювати їхні статки для державних потреб. Поєднання військової й адміністративно-судової влади на місцях спрямовувалося на своєчасний збір тільки-но запровадженого замість подвірного подушного податку та забезпечувало зростаючу регулярну армію, яка надовго стала вагомим інструментом державного насильства над цивільним населенням. Унаслідок держава формувалася, віддаючи перевагу нееконімічному примусу, а тому політичні, соціальні та й економічні сфери суспільства розвивалися розбалансовано.

Петрова «Табель про ранги» сформувала критерії конструювання бюрократії, залежної від верховної влади. Юридичне оформлення абсолютизму завершилося прийняттям статуту про успадкування престолу 1722 р., коли Петро I, порушуючи династичну традицію, оголосив про своє право призначати наступника престолу⁴.

Масштабні Петрові починання не витримали перевірки часом, його наступники не були послідовними, енергійними та наступальними, царюючи, вони не особливо переймалися проблемами державного управління. У протидії дворянства і держави перемогу отримали перші, добившись полегшення служби із пожиттєвої до 25-річної та до повної ліквідації її обов'язковості. А тому у наслідку більшість реформ було переглянuto й спрощено. Відхід від принципів Петра I припинила Катерина II, і мобілізувало її до цього повстання Омеляна Пугачова та події Великої французької революції.

Оскільки українські землі були включені до складу імперії за Катерини II, то на її політичних поглядах варто зупинитися докладніше. Тим більше, що нею були запропоновані та практично втілені нові засади, спрямовані на реформування відносин влади і суспільства. На відміну від попередників, Катерина II гостріше відчула незавершеність реформ Петра I і, використовуючи просвітницькі моделі розподілу влади Шарля Монтеск'є та Чезарія Беккарії, ідеями яких захоплювались також Фрідріх II та Йосиф II, вона конструювала станову монархію, в якій кожен стан мав би свої представницькі органи влади. Найперше, за допомо-

гою ідей просвітників-державників обґрунтована концепція правової регламентації самодержавства та громадянських прав. За її ідейним та правовим доведенням закони в державі запроваджуються лише монархом. Хоча в теоретичних здобутках одного з її опонентів Дені Дідро уже стверджувалося, що в політиці єдиним джерелом права є народ, а право на суверенітет належить нації⁵. Принципи необмеженої влади самодержавства, які потім російські імператори лише вдосконалювали, надовго стали основними у житті російського суспільства. Наступним у її просвітницькій концепції було поєднання ідеї самодержавства із становою моделлю суспільства⁶. Формування станів на час захоплення Катериною престолу було далеким від завершення: вони не мали законодавчої бази на права і привілеї, станової організації і самоврядування, судової системи. Для реалізації свого бачення станового поділу вона, як і Петро І, обрала один-єдиний важіль — державу, оскільки тогочасне суспільство не мало жодних інших інституцій. Наступники престолу продовжили цю традицію покладатися лише на державну владу у будь-яких ситуаціях, коли слід було мобілізувати життєві сили перед викликами та потрясіннями ХІХ–ХХ ст.

Станову політику Катерині ІІ найбільше вдалося втілити на практиці при формуванні дворянської корпорації. За Жалуваною грамотою 1785 р. дворяни отримали від держави найбільше економічних і соціальних можливостей — монопольне право на душеволодіння, володіння заселеними маєтками взамін на відбування військової та державної служби. Катерині ІІ вдалося подолати протиріччя, наявне в середовищі самого дворянства, зокрема між аристократичним і служилим, та не допустити дворянство до політичної влади. Створити за західними взірцями міщанський стан, незважаючи на підготовлену Жалувану грамоту містам, верховній владі не вдалося, хоча заснуванням ремісничих цехів і купецьких гільдій вона могла контролювати і спрямовувати їхню торгово-промислову діяльність. З політичних міркувань — через небажання налаштовувати проти верховної влади дворянство — Катерина хоча й підготувала проект Жалуваної грамоти для державних селян, але не наважилася реалізувати її⁷.

Відмінність між політикою абсолютизму та ідеалами Просвітництва була разючою, і особливо у наслідках соціальних практик. Станове суспільство у завершальному вигляді так і не було створено, адже стани, навіть привілейовані, не отримали представництва при верховній владі, що стало звичним явищем у Європі. Однак ідея станового ладу дала додаткові імпульси для зміцнення самодержавства, і щоб ослабити нехай і незначну аристократичну опозицію, Катерина ІІ запропонувала російському суспільству нову модель адміністративно-територіального управління з раціональною і ефективною системою влади, яка протрималася до епохи Великих реформ Олександра ІІ. Підготовленим імператрицею законодавчим актом «Учреждение для управления Всероссийской им-

перии» 1775 р. поєднувалася самодержавна форма управління і законність, територіальний і системний, централізований й децентралізований підходи та вдосконалювалися способи формування мало витратного бюрократичного апарату імперії. Мережа інституцій створювалась на принципах розподілу адміністративної, фінансової, військової та судової влади, становості, відмовою від буквально сприйнятої Петром I колегіальності управління. Місцева влада організовувалася на призначуванні та виборній основі, що гарантувало залучення до функціонування держави представників різних соціальних структур та дозволяло забезпечити державні органи відповідними кадрами. Одначе російська дійсність погано вписувалася у сконструйовані схеми. Поєднання названих принципів з адміністративним контролем призводило до того, що ідеї розподілу влади, незалежності суду, відділення карного судочинства від цивільного не були до кінця реалізовані. А виборні, підпорядковані губернським державним інстанціям посади врешті-решт замикались у своїх діях на верховній владі, а не на інтересах місцевих громад. Оптимізація й раціоналізація управління не сприяла появі громадської ініціативи європейського взірця в основному через соціально-економічні чинники, в основі яких лежало кріпосне право.

За царювання Катерини II різко виявилися геополітичні чинники, пов'язані з інтенсивним зростанням імперії, які суттєво впливали на внутрішнє політичне життя й вимагали додаткових імперських зусиль та ідей для панування над іншими народами. Вони були зведені імператрицею до трьох найоб'ємніших принципів: русифікація, централізація, уніфікація, а також насильне поширення православ'я⁸, які запроваджувалися у життя військово-поліцейськими методами. Найбільшого розмаху набула русифікація через адміністрування, поширення російської мови і культури на значні імперські території.

Олександр I продовжував ототожнювати державу з верховною владою, коли монарх не обмежувався навіть формальним станово-представницьким органом. На противагу Катерині II він зосередив увагу не так на декларації принципів Просвітництва, як на створенні інституційної системи для стабільності і законності державного управління та працював над вдосконаленням механізмів керування, які позбавили б його владу будь-якої випадковості. Ідея просвіченого монарха як ідеального варіанта верховної влади надовго, аж до XX ст., постійно виношувалася адміністративною елітою⁹. І сам імператор, і його оточення найбільше переймалися проблемою поліпшення влади, її законності, оскільки революції в Європі та деспотія Павла I давали для цього серйозні підстави. Ідея панетатизму найбільш яскраво виявилася в діяльності М.М.Сперанського, з цілісної схеми вдосконалення державної політичної системи якого Олександр I відібрав лише ті інституції, що зміцнювали його самодержавство й насамперед Державну раду, якій було надано законодавчих функцій (1810 р.) Цей підхід, спрямований на

вдосконалення чинного устрою, переносився й на галузеве управління шляхом заміни колегіального принципу міністерським єдиноначалієм, а також на бюрократію, формування якої спиралося на надання їй спеціальних знань, особливо правових. Конча потреба мати досконалий професійний апарат сприяла заснуванню університетської мережі та реформування системи набуття освіти.

За царювання Миколи I найпершим засобом зміцнення самодержавства стала ідея законності, яку імператор підхопив від Катерини II й озвучив у 47-й статті Основних законів імперії. «Империя Российская управляется на твердых основаниях положительных законов, учреждений и уставов, от самодержавной власти исходящей»¹⁰. Закони розцінювались як правові вказівки його влади, добросовісне виконання яких мало здійснюватися не лише через страх, а й на совість. У час перебування на троні Миколи I самодержавство досягло найбільшого розквіту і стало догматом і самоціллю, і у правовому світогляді людини того часу кожний орган, кожний посадовець був представником монаршої волі.

Тож Російська імперія до маніфесту 17 жовтня 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. Лише двох вимог він мусив дотримуватися: сповідувати православ'я та установлених Павлом I законів про успадкування престолу¹¹, згідно з якими імператорська родина набула статусу найголовнішої владної інституції. А заснування ним Департаменту уділів гарантувало імператорському дому матеріальну захищеність і економічну незалежність.

Політична система влади, що балансувалась на самодержавстві як об'єктивній реальності, враховувалась елітою набутих імперією земель. Верховна влада, в свою чергу, конструювала взаємовідносини між центром і регіонами не лише силовими засобами, військово-адміністративними реформами, поширенням привілеїв і пільг на знать приєднаних народів, а й за допомогою зовнішніх оформлень царської влади — ритуалів, церемоній, символів та її сакралізацію. А також постійно формувалися уявлення про імперію, серед яких ідеї єдності території і народів висувалися на перше місце.

2. Завершальна фаза інтегрування українських земель

Концепції просвіченого абсолютизму й необмеженої влади монарха не витримували випробування на неросійському політико-правовому просторі й найперше їх піддала сумніву Гетьманщина. Спроби Кирила Розумовського зміцнити внутрішньополітичну незалежність країни значною мірою послужили передумовою її ліквідації. Катерина II запровадила інституційно нове політичне управління. Замість посади гетьмана створювався центральний орган, Малоросійська колегія (1764 р.). Цим