

УДК 352.071

**Александрович Ольга Олександрівна**

здобувач кафедри політології і філософії

Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНСЬКИХ МІСТАХ ЗА ЧАСІВ МАГДЕБУРЗЬКОГО ПРАВА У XVI-XVIII СТ.**

*Анотація.* У статті досліджено досвід здійснення фінансового контролю на прикладі діяльності органів міського самоврядування в українських землях за часів Магдебурзького права XVI-XVIII ст. На підставі узагальнення історичних джерел визначено склад, організаційну структуру, функції та повноваження міських контрольних інституцій (лонгерій) в історичному розвитку.

*Ключові слова:* магдебурзьке право, лонгерія, міське самоврядування, органи фінансового контролю, міський магістрат, «львівське право».

**Александрович О. А. Организация финансового контроля в  
украинских городах времен Магдебургского права в XVI-XVIII ст.**

*Аннотация.* В статье исследованы опыт осуществления финансового контроля на примере деятельности органов городского самоуправления в украинских землях во времена Магдебургского права XVI-XVIII вв. На основании обобщения исторических источников определен состав, организационная структура, функции и полномочия городских контрольных институтов (лонгерий) в историческом развитии.

*Ключевые слова:* магдебургское право, лонгерия, городское самоуправление, органы финансового контроля, городской магистрат, «львовское право».

**Aleksandrovych O. A. Organization of financial control in Ukrainian  
cities during the Magdeburg law in the XVI-XVIII centuries**

*Annotation.* The article explores the experience of implementation of financial control on the example of city government bodies activity in the Ukrainian lands during the Magdeburg law XVI-XVIII centuries. Based on the synthesis of historical sources defined composition, organizational structure, functions and powers of municipal control institutions (longeria) in the historical development.

*Key words:* Magdeburg law, longeria, city government, bodies of public audit, magistrate, «Lviv rights».

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Магдебурзьке міське право, що активно поширювалося на українських землях упродовж XIII-XVI ст., передбачало суттєве зростання впливу міщан на економічне життя міста. У тривалій боротьбі поспільства проти міського патриціату, який намагався монополізувати право управління комунальним майном, у другій половині XVI ст. сформувалися відносно демократичні органи

фінансового контролю за діяльністю магістрату (міської ради). Досвід діяльності цих органів дуже цікавий в умовах реформування конституційних засад у сучасній Україні на засадах адміністративної та фінансової децентралізації. Саме цією обставиною визначається актуальність теми, обраної для дослідження в цій статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремим аспектам організації та діяльності органів фінансового контролю в українських містах за часів Магдебурзького права присвячено численні роботи вітчизняних і польських авторів, таких як Н. Білоус, М. Володимирський-Буданов, Т. Гошко, М. Капраль, М. Кобилецький, Я. Пташнік, Р. Паранько, Г. Чапала, Е. Рожицький та інші.

**Виділення не вирішених частин загальної проблеми.** Водночас системний виклад названої проблеми з погляду історії та теорії публічного адміністрування в Україні в сучасній фаховій літературі відсутній.

**Формулювання цілей статті.** Мета статті полягає в спробі узагальнити свідчення наявних літературних джерел щодо виникнення, організаційної побудови, персонального складу та історичного значення діяльності органів фінансового контролю в українських містах, самоуправління яких здійснювалося на засадах Магдебурзького права.

**Виклад основного матеріалу.** У XVI ст. в багатьох польських містах, що мали самоврядування за магдебурзьким правом, за рішенням магістратів для завідування коштами міської скарбниці, збереження і використання міського майна створювалися міські економії, або лонгерії. Назва цих колегій *лонгерія* (лат. *longeria*, польск. *lonheria*, *lonherat*) походила від спольщеного нім. *Lohnherr*, яке можна умовно перекласти як «визначні мужі» (від нім. *Lohn* – «заробітна платня, винагорода» та *Herr* – «пан, добродій; хазяїн, власник»). У джерелах наводяться інші варіанти назви цієї комісії – *lonaria* або *lunaria* [1, s. 12].

1507 року Краківська міська рада (магістрат) зі свого середовища обрала скарбову раду (*radę skarbową*) у складі шести осіб. З них пленум ради обирав двох лонгерів (люнарів) з правами бурмістрів для ведення скарбових справ. Скарбова рада мала повну владу щодо регулювання фінансових справ відповідно до своїх здібностей та зобов'язань (*stosownie do swego uznania i przysięgi*). Посади членів скарбової ради і лонгерів були довічними і мали бути заміщені, за рішенням пленуму ради, тільки в разі виникнення вакансії [2, s. 227]. Пізніше, наприкінці XVI ст., вибори радою двох лонгерів стали щорічними. Ухвалою краківського магістрату від 1594 р. встановлено було права та обов'язки лонгерів, а саме: поодинці свої повноваження лонгери виконувати не можуть; вони здійснюють інвентаризацію всього міського майна; мають в управлінні всі старі та нові джерела доходів; нове будівництво розпочинається тільки за рішенням усієї міської ради, натомість щодо ремонту старих будівель лонгери ухвалюють рішення самостійно; вони не мали права самостійно передавати міську землю та інше майно в оренду, але в разі потреби – виключно за рішенням повної ради; за свою роботу лонгери одержували заробітну платню, іноді вищу за інших райців; для справ лонгерії рада мала призначити окремого писаря економії. Утворення 1598 року окремої лонгерської канцелярії не призвело до суттєвого поліпшення роботи. Унаслідок скарг з боку міщан 1639 року, за рішенням комісарського суду, колегію лонгерів було розподілено на дві комісії, до кожної з яких увійшло по два лонгери. 1653 року повернулися до виборів двох лонгерів – один із райців, інший – від простого люду (*pospólstwa*) [2, s. 225-226].

У місті Люблін за спільним рішенням посполства й магістрату з 1651 р. одночасно з виборами магістрату з міщан мав обиратися один лонгер терміном на рік. Його повноваження обмежувала комісія з шести осіб (*rada skarbowa*), двох з яких зі свого середовища призначав магістрат, чотирьох – громада з поважних і матеріально забезпечених людей. Без їх

загальної згоди, а іноді без згоди ради, лонгер нічого суттєвого зробити не міг. Щомісяця він надавав комісії рахунки з видатків, а щокварталу звітував перед урядами райців, лавничих і поспільством про фінансову діяльність, наприкінці року перед закінченням каденції готував генеральний звіт на підставі квартальних звітів. Гроші та реєстри витрат мали бути зачинені в скарбниці на два замки, один з яких зберігався у представника ради, другий – у представника лави. Ключ від скарбниці мав при собі сам лонгер. У малих польських містах теж обиралися свої лонгери, проте їх функції часто обмежувалися збором міських податків [2, s. 226-227, 232].

В українських землях діяльність спеціалізованих міських фінансових інституцій найкраще досліджено на прикладі міста Львів, що на той час було не тільки найбільшим на теренах України, але з 1444 р. мало статус центру апеляційного судочинства для «руських» земель Речі Посполитої (воєводства Руського). Далі справи йшли на розгляд до Вищого суду німецького права в Кракові (*Iudicium Supremum Provinciale Theutonice Castri Cracoviensis*). У зв'язку з цим М. Володимирський-Буданов згадує про т.зв. «львівське право», яке, на його думку, «діяло по всій так званій Русі», тобто в нашому разі – в Галичині та Поділлі [3, с. 179].

На думку деяких учених, більшість населення тогочасного Львова складали німці, які були зацікавлені в самоврядуванні міста за німецьким зразком. За даними міських книг, вони становили понад 70% мешканців міста. Німецькі дослідники оцінювали кількість німецького населення у Львові та Перемишлі як 80% до середини XV ст. Упродовж XIV-XV ст. у більшості нормативно-правових актів вживається німецька назва міста Лемберг (Lemberg) [4, с. 41]. 1659 року українців було позбавлено права обіймати будь-які посади в місті, ураховуючи навіть старших цеховиків [5, с. 37].

Декретом короля Сигізмунда I 1519 року для контролю за міським господарством міста Львова вперше було запроваджено посади двох економів, або лонгерів. З 1577 р. один із них обирався з-поміж райців, другий – від колегії лавників. 1604 року, після загострення відносин громади з радою, до них долучився ще третій лонгер від колегії «сорока мужів». Виникненню львівської лонгерії передували достатньо суперечливі події. 25 травня 1577 р. королівським декретом було закріплено право уряду радників (райців), тобто членів магістрату за магдебурзьким правом, на довічне користування своїми привілеями. Одночасно як загальну контрольну інстанцію на противагу олігархічній раді встановлено було колегію «сорока мужів» (*Quadragesimavirat*), що складалася з 20 представників купецтва та 20 представників ремісників, кожний з яких обирався довічно. Ширше про обов'язки колегії «сорока мужів» йшлося в королівському декреті 1682 р. Колегія входила до складу міської громади, членами якої були представники тільки католицького населення. Колегія на чолі з обраним регентом здійснювала контроль над міськими касами і завідувала нерухомим майном міста. Проте вона виконувала переважно дорадчі функції [6, с. 125]. Лише 1741 року, за рішенням королівської комісії, регент колегії «сорока мужів» одержав право безпосередньо розпоряджатися всіма міськими доходами з наданням відповідного звіту магістрату й колегії «сорока мужів» наприкінці власної каденції. У цій справі він мав спиратися на спеціальних урядників – лонгерів (люнарів), фахівців з міських фінансів [3, с. 188, 207].

Представники ремісничих цехів і купецьких корпорацій мали робити до лонгерії встановлені внески за право займатися господарчою діяльністю [7, с. 61, 485, 542, 645]. Тому в деяких джерелах лонгерія дорівнювалася до міської казни (*aerarium civitatis*) [8, с. 434-435]. Лонгери не обиралися вільно представниками громадян, а призначалися радниками, і тому були досить сильно заангажовані інституцією, діяльність якої мали

контролювати [9, с. 84]. За соціальним статусом лонгери належали до міського нобілітету. У привілеї польського короля Яна III Собеський (1686 р.) вони згадуються серед «знаменитих, чесних і славетних» (*nobilibus, spectabilibus, honoratis et famatis*) мужів міста Львова, а саме бурмістра, райців, вйта, лавників, регента, «сорока мужів» тощо [10, с. 364].

Загальну схему організаційної побудови органів фінансового контролю м. Львова у XVI-XVIII ст. див. на рис. 1.

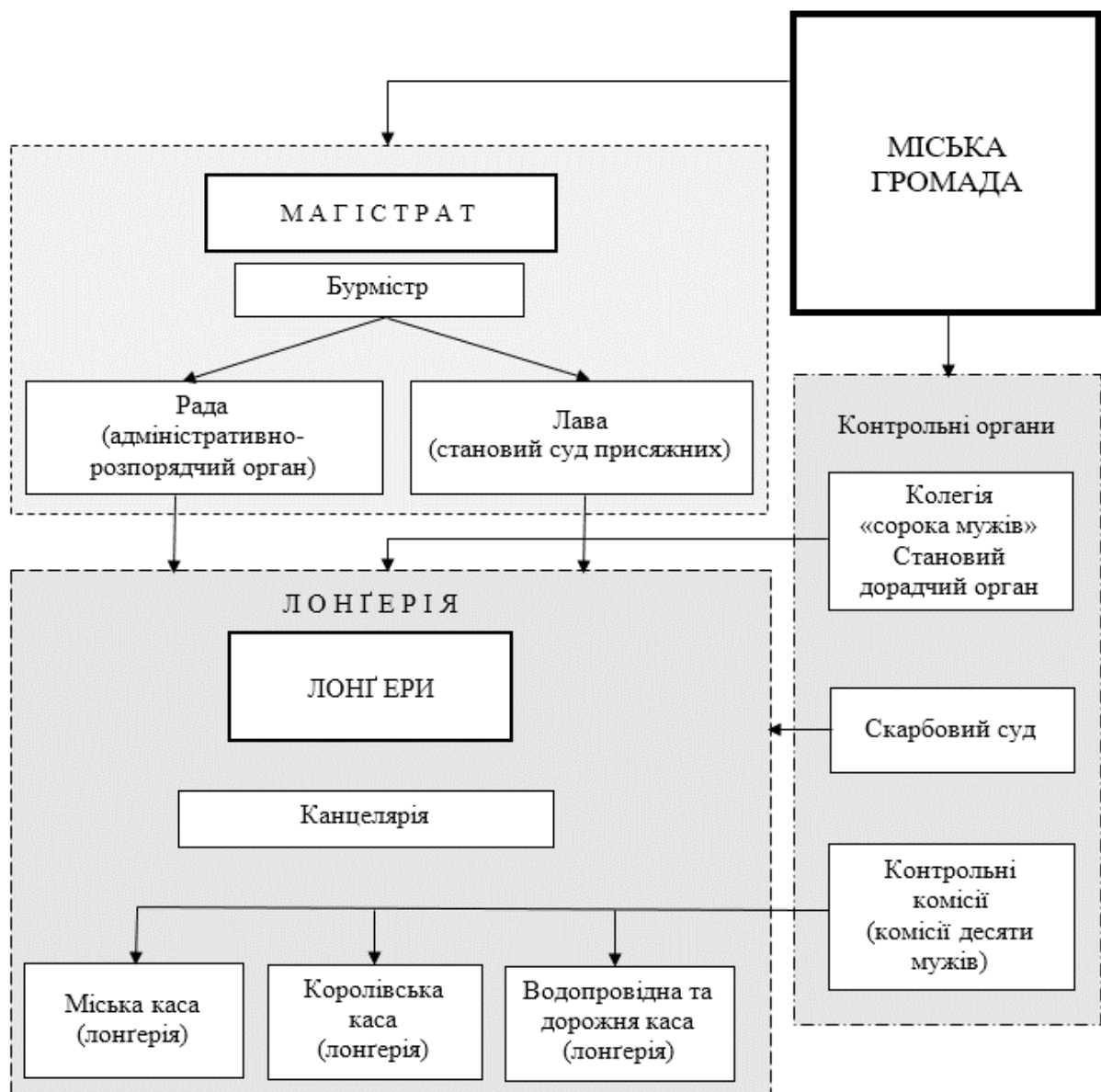


Рис. 1. Органи фінансового контролю м. Львова за Магдебурзьким правом у XVI-XVIII ст.

1608 року створюється канцелярія львівської лонгерії (економічна канцелярія) і всередині магістратської канцелярії виокремлюється уряд ще одного писаря – економічного (*pisarz prowentowy* – від польськ. *prowent* «прибуток, виручка»), який відповідав за ведення рахункових (касових) книг, що потім передавалися до спеціального книгосховища при лонгерії. У тому ж книгосховищі містилися примірники ухвалених сеймом законів або за польською законодавчою традицією – конституцій (*konstytucje sejmowe*) [11, с. 36]. Рахункові книги містили дані про доходи та витрати міського уряду, боргові записи, результати виборів до міської ради, списки нових громадян, перелік надзвичайних податків тощо [12]. Спочатку в місті існувало дві каси, до яких райці вносили прибутки: міська (*cassa civilis*) та королівська (*cassa regalis*), а 1604 р. утворено третю – водопровідну – для утримування доріг і водогонів. За королівським декретом 1663 р. було засновано три окремі лонгерії, кожна в складі трьох осіб – радника, лавника та представника «сорока мужів», з кола людей, що добре орієнтувалися в економічних питаннях. Рахунки кожної лонгерії контролювала комісія з десяти осіб (лат. *decem viri ad audiendas rationes*), сформована з 4 лавників і 6 представників громади (міських станів, тобто поспільства). 1680 року до них приєднався представник вірменської громади міста, і таким чином комісія десяти перетворилася на комісію одинадцяти (лат. *undecemvirat*). За прикладом Кракова у Львові з середини XVII ст. було утворено скарбовий суд (*sąd skarbowy*), члени якого називалися «депутатами або членами суду з майнових спорів» (лат. *deputati seu iudices recuperatores*). Як і краківській суд, складався він з 8 обраних осіб, по двоє від кожного з трьох міських станів і двох вірменських суддів [2, s. 231-232].

Кожна каса (лонгерія) здійснювала окреме справочинство. Збереглися рахункові книги львівської лонгерії, починаючи з 1401-1426 років, із записами прибутків і видатків магістратських кас (міської,

королівської) та допоміжних – водогінної, штукової (для збору мита), книги реєстрів королівських і міських податків. 1936 року їх каталог за 1404-1788 роки оприлюднив польсько-український архівіст К. Бадецький [13]. Діяльність лонгерів та їх архівів тривала у Львові принаймні до кінця XVIII ст.

Про лонгерії в інших містах «воєводства Руського» збереглися лише розрізнені дані. М. Кобилецький наводить цікавий матеріал щодо організації міського уряду міста Самбора, де розташовувалась адміністрація самбірської економії, доходи від якої йшли на потреби королівського двору, армії та державного апарату. За королівським привілеєм 1630 р. інтереси жителів міста репрезентувала колегія «24 мужів», до складу якої входили цехмістри та два ревізори під назвою лонгери. Лонгерів обирали радники та колегія «24 мужів». Їх уповноважували контролювати фінансовий стан міських структур, вони співпрацювали з радниками та колегією «24 мужів». Лонгери встановлювали податки, які затверджували місцеві сеймики. Магістрат без дозволу лонгерів і колегії «24 мужів» не мав права розпоряджатися землею, справами озброєння міста та його обороноздатності. Цехмістри (старшини ремісницьких цехів) також перебували під контролем магістрату, лонгерів та колегії «24 мужів» [14].

За свідченням М. Володимирського-Буданова, у місті Кам'янець-Подільському, що у XVI-XVIII ст. перебувало під впливом «львівського права», крім регента, головним чиновником у сфері міського господарства був *люнар*, інакше – шафар, або прокуратор. Його обирала колегія «сорока мужів». Ніхто – ані радники, ані войт (міський голова) – під загрозою великого штрафу не мав права втручатися в процес розпорядження доходами та витратами. Саме люнар надавав згоду на будь-які витрати міських коштів. Згодом значення люнара зменшилося і він перетворився на помічника регента колегії «сорока мужів» [3, с. 209].



Окрема, але в деяких моментах близька до польської моделі магдебурзького самоврядування система контролю міських фінансів, склалася у Великому князівстві Литовському. У Вільні, наприклад, майном міста, його доходами і витратами з 1536 р. відала колегія *шаферів* (шафарів) у кількості чотирьох осіб. Двох із них вибирала з поспольства міська рада безпосередньо, а двох призначала з восьми кандидатів, запропонованих самим поспольством (купецтвом і всіма постійними міськими мешканцями). Цих шаферів перевіряла повноважна колегія, що складалася з двох радців, представників від кожного цеху на вибір ради, та шести представників від міських станів, обраних радою зі складу 18 кандидатів, номінованих поспольством [15, с. 152].

У Києві всі фінансові питання розв'язував безпосередньо міський магістрат. Привілей короля Сигізмунда III від 1 квітня 1623 р. звільнив його від обов'язку звітувати перед королівськими ревізорами про міські прибутки з шинкування, а королівський лист від 1 квітня 1626 р. підтверджував його непідзвітність перед ревізорами у всіх міських прибутках і видатках. Привілей 1623 р. було підтверджено пізніше листами Владислава IV від 20 лютого 1633 р. та Яна Казимира від 12 січня 1650 р. [16, с. 10].

**Висновки з даного дослідження.** Значення діяльності органів фінансового контролю українських міст (лонгерій), що мали магдебурзький привілей, цікаве для нас у декількох аспектах. По-перше, лонгерії формувалися та діяли в умовах відсутності безпосереднього зовнішнього адміністративного впливу. Вони мали унікальну можливість самостійно (звичайно, у межах правових норм міського самоврядування) визначати сферу власної компетенції. По-друге, упродовж багатьох десятиліть лонгерії існували як своєрідний експериментальний майданчик для узгодження інтересів різних соціальних груп міського населення, здійснення компромісів щодо економічних інтересів. У цьому сенсі

лонгерії були стабілізаційним чинником розвитку міських громад. Зрештою, у своїй практичній діяльності українські лонгерії не просто використали аналогічний досвід польських міст, а вдосконалили його, спираючись на власні реалії та потреби соціально-економічного розвитку. Тим самим вони продемонстрували практичну можливість не тільки запозичення стороннього досвіду, а й успішної адаптації його у вітчизняних умовах.

**Перспективи подальших розвідок.** Дальші дослідження порушеної в статті теми можуть бути присвячені дослідженню теоретичних і практичних аспектів процесу запозичення зарубіжного досвіду публічного адміністрування та його успішної адаптації у вітчизняних умовах.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ordynacja dla miasta Krakowa z 1778 roku / Wyd. Grzegorz M. Kowalski ; Archiwum panstwowe w Krakowie [Електронний документ]. – Krakow, 2008. – 62 s., ill. – Режим доступу : [http://fidkar.wbp.krakow.pl/fidkar/temp/poczekalnia/ap\\_kr\\_2011/pdf/ordynacja.pdf](http://fidkar.wbp.krakow.pl/fidkar/temp/poczekalnia/ap_kr_2011/pdf/ordynacja.pdf).
2. Ptaśnik Jan. Miasta i mieszczaństwo w dawnej Polsce [Електронний документ] / Jan Ptaśnik. – Kraków : Nakł. Polskiej Akademji Umiejetności, 1934. – VIII, 511 s. – Режим доступу : <http://rcin.org.pl/dlibra/docmetadata?id=8283&from=publication>.
3. Владимирский-Буданов М. Ф. Немецкое право в Польше и Литве / М.Ф. Владимирский-Буданов. – СПб. : [б. и.], 1868. – 312 с.
4. Кобилецький М. М. Поширення магдебурзького права на території Галичини у XIV-XVI ст. / М. Кобилецький // Учен. зап. Таврич. нац. ун-та ім. В.И. Вернадского. Сер. «Юрид. науки». – 2007. – Том 20 (59). – № 2. – С. 40-49.
5. Кобилецький М. М. Правовий статус міського населення за магдебурзьким правом / М. Кобилецький // Вісник Львів. ун-ту. Серія юрид. – 2009. – Вип. 49. – С. 34-40.
6. Чапала Г. В. Самоврядування середньовічних міст за магдебурзьким правом: принципи організації та механізм здійснення влади / Г.В. Чапала // Державне будівництво та місьцеве самоврядування. – Вип. 11. – X. : Право, 2006. – С. 117-127.
7. Економічні привілеї міста Львова XV-XVIII ст.: привілеї та статuti ремісничих цехів і купецьких корпорацій / упор. М. Капраль ; наук. ред. Я. Дашкевич, Р. Шуст ; Львів. від. Інст-ту укр. археографії та джерелознавства ім. М. Грушевського НАН України ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – 2-е випр. вид. – Львів, 2013. – 876 с.
8. Привілеї міста Львова (XIV-XVIII ст.) / Упорядник М. Капраль, наук. ред. Я. Дашкевич, Р. Шуст. – 2-е випр. вид. – Львів : Львів. від. Інст-ту укр. археографії та джерелознавства ім. М. Грушевського НАН України ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, 2010. – 544 с.
9. Гошко Т. Міське самоврядування на українських землях у 14-16 ст. [Електронний документ] / Т. Гошко. – Praha : Virtus, 2000. – 107 с. – Режим доступу : <http://rss.archives.ceu.hu/archive/00001097/01/99.pdf>.

10. Привілеї національних громад міста Львова (XIV-XVIII ст.) / упор. М. Капраль, наук. ред. Я. Дашкевич, Р. Шуст. – 2-е випр. вид. – Львів : Львів. нац. ун-т ім. І. Франка ; Львів. від. Інст-ту укр. археографії та джерелознавства ім. М. Грушевського НАН України, 2010. – 576 с.
11. Różycki Ed. Księgozbiór Rady Miasta Lwowa w okresie staropolskim [Електронний документ] / Ed. Różycki // *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis*. – 2013. – Vol. 11. – S. 26-43. – Режим доступу : <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-6eb2157c-511b-4466-aa90-af0b32cf106e/c/04.pdf>.
12. Paranko R. Standards of Living, Order, and Prestige: Public Facilities in Early Fifteenth-Century Lviv (Lemberg) [Електронний документ] / R. Paranko // *Medium Aevum Quotidianum (Austria)*. – № 42. – 2000. – P. 7-51. – Режим доступу : <http://deremilitari.org/2014/06/standards-of-living-order-and-prestige-public-facilities-in-early-fifteenth-century-lviv-lemberg>.
13. Księgi rachunkowe (lonherskie) 1404-1788 / oprac. Karol Badecki ; Archiwum Akt Dawnych Miasta Lwowa. A, Oddział Staropolski, T. 4. – Lwów : Gmina Królewskiego Stołecznego Miasta Lwowa, 1936. – XXIII, [1], 156 s.
14. Кобилецький М. Самоврядування міста Самбора за магдебурзьким правом / М. Кобилецький // *Вісн. Львів. ун-ту. – Сер. юрид.* – 2002. – Вип. 37. – С. 93-99.
15. Любавский М. К. Очерк истории Литовско-Русского государства до Люблинской унии включительно / М.К. Любавский. – Изд. 2-е. – М. : Моск. художеств. печатня, 1915. – 401, iii с.
16. Білоус Н. О. Функції та основні напрями діяльності Київського магістрату в XVI – першій половині XVII ст. / Н.О. Білоус // *Укр. іст. журн.* – 2005. – № 5. – С. 4-17.

**Statement of the problem.** The Magdeburg municipal law that was spreading quickly in the Ukrainian lands over the XIII-th-XVI-th centuries was supposed to strengthen the burghers' influence of the town economic life. As a result of a long-lasting struggle of the populace against the town patriciate, who tried to monopolize the right to administer communal property, in the second half of the sixteenth century, relatively democratic financial bodies were formed to control the activity of the magistrate (town council).

**Urgency.** The experience of these bodies' activity is of considerable interest in the present context of reforming the constitutional framework of Ukraine, based on administrative and financial decentralization. It is these circumstances that stipulate the urgency of the research subject discussed in the present paper.

**The purpose of the article** is the experience of implementation of financial control on the example of city government bodies activity in the Ukrainian lands during the Magdeburg law XVI-XVIII centuries.

**Our task was to study** is an effort to summarize the available literary sources giving evidence of the origin, organizational structure, identities, legal framework and historic significance of financial control bodies' activity in the Ukrainian towns, the self-government of which was based on the Magdeburg Law, viewed from the current needs perspective.

**Summary.** Over the fourteenth-eighteenth centuries, an interesting experience of financial control was accumulated in the Western Ukrainian towns that were self-governed in accordance with the Magdeburg Law. In Lviv, a king's decree of 1519 aimed to control the administering of town property introduced two positions of provisors, or *longers*, who were elected from among the magistrate members. In 1604, after aggravation of the community's relations with the town council, a third longer was added, who represented the democratic collegium of «forty men». There are segmental data about the existence of *longeria* (bodies of public finance control) in other towns of the «Russian voivodship», for instance, in Sambor and Kamianets-Podilskyi. The democratic tradition of proper independent municipal financial control had been preserved till the last years of Rzeczpospolita existence.

**Conclusion and outcomes.** Longerias as authorized financial bodies of town magistrates originated and functioned under the conditions of absence of an immediate external administrative impact. They had a unique opportunity to independently (although within the limits of town self-government norms) determine their own field of competence. Longerias acted as a stabilizing factor for town communities' development. In practical activity, basing on their own reality and socio-economic development needs, they improved the similar experience of the Polish towns, rather than making a mere use of it.