

**ІСТОРИЧНИЙ І ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ
РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ
До 80-річчя українського парламентаризму**

*Т.В.Коломієць, канд. іст. наук,
Ю.М.Коломієць*

Початки конституційного процесу в Україні

Конституційні традиції в Україні мають давнє коріння. Термін “конституція” походить від латинського “constitutio”, що означає устрій, положення. Конституція - це основний закон держави, що регулює становище людини в суспільстві і державі, основи суспільного устрою, основи організації і діяльності системи державних органів, а також органів самоврядування [1, с.4; 2, с.30]. Перша українська Конституція саме в сучасному розумінні цього слова була складена ще на початку XVIII ст. на еміграції ширими українськими патріотами гетьманом Пилипом Орликом і його співробітниками: генеральним осавулою Григорієм Герциком, племінником І.Мазепи Андрієм Войнаровським, генеральним обозним Іваном Ломиковським, генеральними бунчужним Федором Мировичем, прилуцьким полковником Дмитром Горленком, ‘старшинами Довгополенком, Нахимовським та ін.

По смерті Івана Мазепи на території, що на той час перебувала в залежності від Туреччини, на чолі козаків - перших українських політичних емігрантів - став генеральний писар І.Мазепи Пилип Орлик. Виходець із аристократичної чеської родини, яка свого часу переїхала до Польщі, він народився 11 жовтня 1672 року (за старим стилем) недалеко від литовської столиці Вільно в Ошмянському повіті в с.Косуті, але все своє життя пов’язав з Україною, борючись за її самостійність і незалежність. Батько Пилипа Степан Орлик, католик за віросповіданням, брав участь у польсько-турецькій війні й загинув під Хотиним у грудні 1673 року. Мати Ірина, з православного роду Малаховських, залишившись вдовою, пізніше охрестила сина за православним обрядом [3, с.337]. Пилип Орлик, після закінчення Києво-Могилянської академії, звідки вініс глибокі знання з філософії, латини, любов до книги (був пристрасним бібліографом) [4, с.11], вміння складати листи, договори, промови, вступив на службу до канцелярії київського митрополита, а потім - до гетьманської канцелярії. Людина освічена, здібна, він досить швидко зробив видатну кар’єру, пробившись до найближчого гетьманського оточення.

Зрозуміло, цей шлях до вершків тогочасного українського суспільства був важким. Пилип Орлик, будучи чужим серед гетьманської старшини, здобував своє місце щоденною сумлінною, виснажливою працею. Проте посправжньому зблизило його з козацькою аристократією Лівобережжя одруження з дочкою полтавського полковника Павла Герцика. Щоб утриматися на високій посаді, слід було ще й до всього завоювати довіру І.Мазепи. Орлик пізніше, на еміграції, напише, що всім було відомо, як Мазепа нікому не вірив і як тяжко було заслужити його довір'я. Та Орлик упорався з цим. Уже на початку 1700-х рр. він став генеральним писарем, правою рукою І.Мазепи. Доречно зауважити, що окрім неабияких службових якостей, Пилип Орлик відзначався справжнім літературним хистом, про що свідчить його "Щоденник", писаний протягом 20-ти років на еміграції, та відомі панегирики на честь Мазепи.

5 квітня 1710 р. козацька рада в Бендерах обрала П.Орлика гетьманом, його одразу ж визнали і шведський король, і турецький султан. Того ж дня було схвалено документ "Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорізького", що мав стати Конституцією самостійної Української держави, за яку боролися козаки-емігранти. Текст Конституції було написано латинською та руською мовами й складено у вигляді договору між гетьманом і Військом Запорізьким, тобто всім народом України, що було характерною рисою західної конституційної традиції [5; 6; 7].

Конституція П.Орлика за своєю формою теж відповідала і назві, і змісту подібних документів. Вона складалася з преамбули та 16 параграфів, що містили основні принципи побудови Української держави, найголовнішими серед яких були ідея незалежності України та демократичності її державного устрою.

У преамбулі автор подав коротку історію українського народу. П.Орлик навів історико-політичний міф про те, що першим прийняв християнство каган "хозарів-козаків", щоб довести пріоритет в Українській державі козацької верстви [5, с.25].

Справа в тому, що ще у XVI ст. сама поява козацького стану викликала потребу законодавчого вирішення пов'язаних з ним правових питань, а значить і офіційного визнання козацтва. Ніяких правових норм для цього не існувало навіть в досить ліберальній, як на ті часи, конституційній монархії Речі Посполитій. Норми третього Литовського статуту, цієї шляхетської конституції, що діяла на українських землях, на козацькій стан не поширювалися. До того ж, польська шляхта постійно намагалася знову повернути козаків у підлеглий стан. Тому частина козацької

верстви, перш за все, козацька старшина, намагалася на законодавчій, конституційній основі досягти легітимації свого становища. Польський король Стефан Баторій, не ставлячи, зрозуміло, перед собою такої мети, допоміг козакам у цьому, поклавши початок козацькому реєстру, тобто узаконенню козацтва на певних умовах, серед яких найбільш важливим були два аспекти - воля і законодавчі гарантії соціальних прав.

Коли ж складалася Конституція П.Орлика, й Україна була розподілена, зруйнована, то слід було ще раз підтвердити, що саме козацька верства повинна очолити боротьбу за відродження України та її державності.

У першому параграфі Конституції розглядається питання релігії в Україні. І це цілком закономірно з огляду на те, що релігійна проблема була досить важливою для України не тільки через її першорядність у тогочасній ідеологічній системі будь-якої держави, а ще й через значимість православ'я в консолідації української нації. Згадаємо, що перше українське відродження кінця XVI - першої половини XVII ст. було православно-національним. Тому головний обов'язок гетьмана - захищати православну віру східного обряду, стояти в обороні митрополичого київського престолу. Йдеться про повернення київській метрополії її автокефальних прав, досягнення незалежності від Московської патріархії¹ і повернення "первісній владі Константинопольського Апостольського престолу", що сприяло б остаточному розриву з Московією. Православ'я визнавалося панівною релігією в державі. Зрозуміло, що з точки зору сьогодення в пункті першому Конституції є місця, які не відповідають сучасним принципам релігійної толерантності і віротерпимості. Проте тоді православна церква переживала тяжкі часи, а тому потребувала захисту держави.

Параграф другий "Пактів і Конституцій..." визначав кордони Української держави [8, с.86], дотримуючись умов Зборівського миру 1649 р., укладеного гетьманом Б.Хмельницьким і польським королем: "Наша батьківщина, Мала Русь, нехай лишається у своїх кордонах, затверджених угодами Польської Речі Посполитої, славетної Порти Оттоманської, Московського царства, зокрема тих, що по річці Случ, які визнані за правління Б.Хмельницького як володіння гетьмана і Війська Запорізького вищезгаданою Польською Річчю Посполитою і навечно встановлені та підтвержені си-

¹ Українську православну церкву було підпорядковано Москві в 1686 р. за гетьмана І.Самойловича та його родича митрополита Київського Святополка Четвертинського.

дою договорів” [5, с.27]. Український гетьман повинен піклуватися про недоторканість цих кордонів і цілісність країни. Окрім того, гарантом територіальної цілісності та недоторканості кордонів у цій Конституції виступає шведський король. І тому навіть передбачалося надання спеціальним законом чи, як говориться в тексті Конституції, “трактатом”, права шведському королю і його спадкоємцям титулуватися “постійним протектором України” [9, с.417].

Третій параграф порушував проблеми зовнішньої політики, а саме питання про союзницькі зносини з Кримською державою, яка була досить сильним і небезпечним сусідом України [10, с.19]. В урегулюванні стосунків з кримським ханом автор Конституції вбачав гарантію спокою і миру для своєї держави в майбутньому. Найближчим же часом кримський хан повинен був допомогти П.Орлику у визволенні України [11, с.184-190]. Поряд з цим, третій пункт демонструє миролюбиві й приязні наміри України щодо сусідніх країн. Тому гетьман, коли осяде в своїй резиденції, повинен бути зобов’язаний “дбати, щоб з нашого боку не порушувався і ніяким чином не псувався стійкий союз і братерство з Кримським ханством розгнuzданими нападами порушників, які не соромляться, звикнувши жити у гріхах, не тільки ламати права сусідства й дружби, але й розривати мирні угоди” [5, с.27].

Пилип Орлик у своїй Конституції багато уваги приділяє Запорізькому Війську. З тексту Конституції випливає, що на зміну самовладним тенденціям І.Мазепи повинна прийти політика співпраці з Військом. По-перше, це була подяка запорожцям на чолі з Костем Гордієнком, які підтримали Мазепу в його антиросійському виступі.

По-друге, статті в Конституції на користь запорожцям з’явилися і через умови, що склалися в українській еміграції. Січовики в Бендерах становили більшість (4000 чол.)¹ [3, с.345; 12, с.345], а тому новообраному гетьманові слід було заручитися їх підтримкою. П.Орлик розумів, що найважливіше його завдання - порозумітися з козаками і, перш за все, запорожцями. Козацтво охопила певна деморалізація через еміграційні злидні і негаразди. Про це свідчить досить красномовно такий факт: козаки навіть почали продавати власну зброю, щоб урятуватися від голоду. Козацтву, якому належала головна роль в реалізації всіх майбутніх намірів гетьмана, слід було не тільки надати матеріальну допомогу, а й підняти їх моральний дух, пояснити, за що вони будуть боротися разом зі

¹ Всього козаків на еміграції було близько 7000-8000 чол. [13, с.155].

своїм гетьманом. Конституція проголошувала, що послі від низового Війська Запорізького братимуть участь у козацькому парламенті. До того ж гетьман зобов'язувався надавати всіляку допомогу Запорізькій Січі. Перш за все, говориться в четвертому параграфі, щоб “Дніпро і землі Війська Запорізького були звільнені від московських укріплень і фортець”. Що досить важливо, цим параграфом також підтверджується верховенство Конституції в майбутній Українській державі, положення якої не можуть бути змінені ні ясновельможним гетьманом, ні загальним рішенням Війська Запорізького.

Згідно з пунктом п'ятим гетьман мав повернути Запорізькому Війську місто Трахтемирів, яке було важливим пунктом для низового козацтва з двох причин: по-перше, тут знаходився шпиталь для козаків, по-друге, - переправа через Дніпро. Гетьман також підтверджував права заporожців на їх маєтності та промисли: “Частину течії Дніпра, починаючи від Переволочної аж до місць, розташованих нижче Переволочанської переправи, саме місто Переволочну з укріпленнями Керебердою, річку Ворсклу з млинами, що знаходиться у Полтавському полку, а також козацьку фортецю з усіма прилеглими (землями) ясновельможний гетьман і його наступники повинні, у відповідності з давніми законами і привілеями, залишати у володінні Війська Запорізького, не дозволяючи вільного вилу риби по Дніпру від Переволочної до його нижньої течії нікому з найвизначніших людей духовного чи світського звання” [5, с.29-30].

І ще одне, що особливо вражає: цим параграфом передбачався певний соціальний захист для козаків, “обтяжених похилим віком, пригноблених крайньою бідністю, а також виснажених ранами”. Для них громадським коштом пропонувалося спорудити шпиталь, щоб їм не довелося турбуватися “ні про харчування, ні про одяг” [5, с.29].

З усього цього випливає, що землям Запорізької Січі згідно з Конституцією надавалася певна адміністративна автономія під протекцією гетьмана України.

Параграф шостий Конституції є досить важливим, бо порушує питання державного устрою України: самодержавство чи республіканський лад? Автор Конституції, розмірковуючи над цією проблемою, спираючись на історичні традиції Війська Запорізького, приходять до висновку, що самодержавство невласиве гетьманському врядуванню. Автор Конституції вважає: саме через те, що деякі гетьмани Війська Запорізького узурпували владу, “порушуючи всіляке природне право й рівність”, встановили деспотичне право, після чого й почалися безпорядки та порушення

законів в Україні. Щоб уникнути цього, слід установити гетьманське врядування, що являє собою таку політичну систему державної влади, згідно з якою гетьман не є неподільним розпорядником влади в державі. Його прерогативи обмежені з боку Генеральної Ради [14, с.14], яка складається з генеральної старшини, цивільних полковників, “подібних за характером обов’язків до цивільних радників” із своїми урядниками і сотниками, генеральних радників від усіх полків та послів від низового Війська Запорізького. З ними гетьман мусив радитися в усіх “публічних справах”, без їхнього попереднього рішення і згоди, на власний розсуд” гетьмана не повинно нічого ні починатися, ні вирішуватися, ні здійснюватися. Таким чином, козацька рада, що стала на той час традиційним для українського суспільно-політичного життя органом влади і брала свій початок ще з вічового народного зібрання, фактично повинна була стати парламентом, який збирався б тричі на рік на свої сесії під час найбільших релігійних свят: Різдва Христового, Воскресіння Христового, Покрови Пресвятої Богородиці. Ця стаття підтверджує демократизм даної Конституції [15, с.5], який проявляється у виборності гетьмана, членів Генеральної Ради, послів від Низового Війська Запорізького. Окрім того, старшина, полковники й радники можуть скористатися повною свободою голосу, щоб у разі необхідності “публічно на Раді висловити докір його ясновельможності, вимагаючи звіту щодо порушення законів і вольностей батьківщини...” [5, с.30]. Коли ж у разі надзвичайної ситуації Генеральна Рада не збирається у призначений гетьманом термін, тоді “...Гетьман наділяється певною свободою влади і впливу”. Чому “певною свободою?” Бо й у такому випадку самостійно рішення приймати гетьман не може, а тільки “за порадою Генеральної старшини”. Особливо це стосується ведення зовнішньополітичних справ.

Таким чином, з тексту Конституції випливає, що законодавча влада найвірогідніше належить Генеральній старшині: “...навечно зберігати у Війську Запорізькому такий закон, щоб у нашій батьківщині першість належала Генеральній старшині як з огляду на її високі служби, так і у зв’язку з постійним перебуванням при гетьманах”. А тому сьомий і восьмий параграфи характеризують правові та функціональні обов’язки Генеральної старшини [5, с.31].

Дев’ятий параграф присвячений конкретній посаді, що належить до Генеральної старшини, - генеральному підскарбію. На цю посаду “на розсуд гетьмана при публічній згоді” слід обирати генерального скарбника, щоб був він “мужем видатним, заслуженим, багатим і прямодушним”.

Тут знову привертає увагу демократичний елемент - "вибори" генерального скарбничого, а не призначення, що більш традиційне для тогочасного самодержавного устрою [16, с.246]. І ще одне. Генеральний підскарбій повинен відати всіма фінансовими справами держави "не для власної, а для загальної потреби", враховуючи думку гетьмана. На основі цього можна припустити, що гетьман фактично виступає головою виконавчої влади.

Суд в Україні теж мав діяти незалежно, про що йдеться в параграфі сьомому. Оскільки гетьман не повинен карати сам "...із власної ініціативи і помсти, то правопорушення - й умисне, й випадкове - має підполягати розгляду Генерального Суду, який і повинен винести рішення не поблажливе й не лицемірне, а таке, якому кожен мусить підкорятися, як переможений законом" [5, с.31].

Як бачимо, в основі Конституції П.Орлика лежить ідея розподілу влади на три гілки - законодавчу, виконавчу та судову.

Знаючи з історії, що саме фінансова могутність і незалежність призводить гетьманів до узурпування влади, автор Конституції намагається поставити цьому явищу міцні перепони: державні майно і скарб повинні бути відокремлені від особистого майна гетьмана, чого не було раніше, включно до І.Мазепи. Конституція забороняла гетьманові самовладно привласнювати маєтності, прибутки, "обертати їх на власну користь". Те ж саме стосувалося й полкового скарбу та панів полковників, яким "жодним способом не слід втручатися в справи полкової скарбниці" [5, с.31-32].

Ще свого часу Іван Мазепа намагався захистити інтереси народних мас і стримати старшинські апетити в межах законодавства. Він видав у 1691 р. універсал, яким суворо забороняв як світським, так і духовним землевласникам обтяжувати селян повинностями, переводити козаків у посполиті, відбирати у них землі.

Але новоутворена українська шляхта - козацька старшина - не завжди дотримувалася гетьманських наказів. Та й гетьманові інколи доводилося, щоб заручитися підтримкою старшини, закривати очі на деякі її неправомочні дії. Найбільші здирства почалися після виступу Мазепи, коли московська влада стала порядкувати в Україні, як у себе вдома. Автора Конституції хвилювали ці проблеми, бо він бачив, що віддаленість Мазепи від простого люду призвела до загибелі загальнодержавної справи. Тому Конституція наказувала гетьманові "пильно дбати про те, щоб нарядовий і прости" народ не покладали надмірних тягарів, утисків і

надмірних вимог...” [5, с.32]. Як уже відмічалось, гетьман починав з себе, відмовляючи собі у привласнюванні маєтностей, військового майна. Таке положення теж з’явилося не на пустому місці. Воно підкріплювалося сумним досвідом боротьби за спадщину І.Мазепи, який вивіз на еміграцію разом із приватним скарбом дещо з державного. Всі українці-емігранти вважали, що майно старого гетьмана повинно послужити на користь Українській державності та військовій справі. Проте все дісталось племінникові Мазепи - Андрієві Войнаровському. Орлик вже в 1719 р. писав, що через такий перебіг подій він був позбавлений “публічних фондів на ведення справ”, і йому доводилося вкладати “у те власні гроші” [3, с.345].

Навіть з погляду сьогодення Конституція П.Орлика дійсно видатний і прогресивний документ. Вже на початку XVIII ст. вона виконувала найголовнішу конституційну функцію - захист громадян держави від центральної та місцевої адміністрації. У всіх параграфах, починаючи з десятого, ця теза прослідковується досить виразно: “...нехай пани Полковники, Сотники, Отамани, Урядники і Виборні не наважуються пригноблювати свою домашню челядь і рядових козаків, а особливо рядових простолодинів...” [5, с.32]. Особливо страждав народ “від духовних і світських осіб вищого рангу”, які використовували службове становище для власної користі: ремонтували вози за громадський кошт, “не соромилися силою збирати по дворах через посередництво підставних осіб та, навчених для цього своїх слуг, різні прянощі й тому подібне на потребу своєї кухні” [5, с.35-36]. Спеціально в параграфі одинадцятому обумовлювалися права жінок козаків, тих, які овдовіли, або їх чоловіки перебували у військових походах. А тому за своєрідний лейтмотив Конституції можна вважати слова, що “Ясновельможний гетьман зі звичною турботливістю гетьманської влади” ретельно має подбати про поліпшення усіх прав у країні стосовно надійного дотримання непорушних громадських вольностей” [5, с.36].

Гарантом проти сваволі адміністрації має служити виборність як військових, так і посполитих урядників. Це стосувалося також і полковників, котрих гетьман після обрання мав лише затверджувати. Аналогічно полковники повинні були затверджувати сотенних урядників.

У пункті дванадцятому до того ж йдеться про більш справедливий розподіл повинностей перед державою між усіма станами суспільства, що ще раз свідчить про загальнодемократичне спрямування Конституції в соціальних питаннях. Як цього досягти? Автор вважає, що Генеральна

Рада в присутності гетьмана повинна, окрім ревізії земельної власності, відрегулювати, "які саме належить виконувати повинності підданам". У майбутньому над урегулюванням повинностей активно буде працювати гетьман Д.Апостол, що свідчить про вагу цієї проблеми для України.

Переобтяження українського народу податками було пов'язане ще й з великими виплатами на утримання всіляких військових формувань: полцейських полків, гетьманської гвардії, чужоземного московського війська. З іноземними частинами все було зрозуміло: Україна повинна бути звільнена від московського ярма. Що ж стосується місцевого війська і, перш за все, гетьманської лейбгвардії, то П.Орлик після закінчення війни пропонував його реформувати, розглянувши і прийнявши відповідне рішення на Генеральній Раді.

Конституція не забула й ще про один прошарок українського суспільства - міщан. Пунктом тринадцятим гарантувалися й підтверджувалися права й привілеї, надані у минулому Києву та іншим українським містам, передусім тут мається на увазі привілей Магдебурзького права.

Автор Конституції, складаючи свого документа, докладно вивчив правові акти іноземних держав. Про це свідчить як текст Конституції в цілому, так і безпосереднє посилання на досвід "зарубіжних країн" [5, с.35].

Проте втілити в життя цю Конституцію було набагато важче, ніж скласти. Весною 1711 р. Орлик з 16000 українською армією при допомозі польського відділу, татарських сил і шведських інструкторів вирушив в Україну. Проте татари, ці найфатальніші союзники, яких коли-небудь мала Україна, кинулися спустошити правобережні землі України. Простий народ і козаки відвернулися від Орлика, що змушений був повернутися до Бендер ні з чим. Справу визволення України було загублено. Пилип Орлик ще близько 30 років потому прожив за кордоном, терпів зі своєю багатодітною сім'єю нужду, поневір'яння, але не залишав думки про визволення України, намагаючись створити коаліцію держав - Швеції, Туреччини, Польщі, Франції та інших - для боротьби з Російською державою. Реально його намагання виявилися марними. Проте ідеї, висловлені в Конституції, пережили самого автора і відродилися більше, ніж через століття. І в цьому немає нічого дивного. Просто українська державність виявилася сильною своїми ідеалами, які випередили на ціле століття загальний суспільно-політичний розвиток у східно-європейському регіоні. Дійсно, значення цього документа пізнається в порівнянні з тими ідеями, які панували в сусідніх державах, переважно імперіях, монархіях з деспотичними режимами. Тільки Англія, Нідерланди та Швейцарія в ті часи

ступили на шлях втілення принципів конституціоналізму в політичну й правову практику. А тому Конституція Пилипа Орлика, перейнята духом демократизму та лібералізму, як доречно зауважує Д.Дорошенко, стала видатною пам'яткою суспільно-політичної думки XVIII ст. не тільки України, а й цілої Європи [17, с.156]. Інший видатний дослідник української козащини В.Г.Голобуцький додає, що цей документ можна вважати вершиною державницької думки козацької старшини, справжньою Конституцією незалежної Української держави [18, с.480]. Крім того, хартія П.Орлика (за М.С.Грушевським) [19, с.249] увібрала в себе основні положення попередніх законодавчих актів, починаючи з часів Б.Хмельницького і І.Виговського, і цим продемонструвала історію розвитку суспільно-політичної думки доби української козацької держави другої половини XVII - початку XVIII ст.

Список літератури:

1. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1993. Т.1.
2. Рябов С. Конституційний процес чи український експеримент //Політична думка. 1996. № 1.
3. Крупницький Б. Гетьман Пилип Орлик//Історичні постаті України. Одеса. 1993.
4. Боршак І. Мазепа - людина й історичний діяч. К., 1991.
5. Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорізького //Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української конституції. К., 1993.
6. Орлик Пилип. Вивід прав України //Вивід прав України. Львів, 1991.
7. Угода та конституція Пилипа Орлика// Розбудова держави. 1992. № 5.
8. Салтовський О. Геополітичні сюжети в українській суспільній думці (перша половина XX ст.)// Політична думка. 1996. № 1.
9. Бантыш-Каменский Д.Н. История Малой России. К., 1993.
10. Станіславський В.В. Запорізька Січ у політичних відносинах з Кримським ханством//Укр. істор. журн. 1995. № 6.
11. Документи переговорів між гетьманом Пилипом Орликом і Ханом Девлет-Греєм 1710-1711 рр.//Субтельний О. Мазепинці. Український сепаратизм на початку XVIII ст. К., 1994.
12. Яворницький Д. Історія запорозьких козаків: У 3-х т. К., 1993. Т.3.
13. Січинський В. Чужинці про Україну. К., 1992.
14. Окиншевич Л. Рада старшинська на гетьманщині//Україна. 1924. Кн.4.
15. Замлинський В. Гетьмани у боротьбі за суверенітет і державність України // Київ. старовина. 1992. № 4.
16. Грабовський С., Ставрояні С., Шкляр Л. Нариси з історії українського державотворення. К., 1995.
17. Дорошенко Д. Нарис історії України. К., 1992.
18. Голобуцький В. Запорізьке козацтво. К., 1994.
19. Грушевський М.С. Очерк истории украинского народа. К., 1991.

Надійшла до редколегії 26.11.96