

**Чукаєва В. О.,**  
кандидат історичних наук,  
доцент кафедри теорії держави і права,  
конституційного права і державного управління  
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СХІДНИХ СЛОВ'ЯН X – XII ст.

### CHARACTERISTICS OF THE DEVELOPMENT OF INSTITUTIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE EASTERN SLAVS IN THE X – XII CENTURIES

Розглядається питання особливостей розвитку інститутів місцевого самоврядування у східних слов'ян у X – XII століттях. Надається характеристика структури місцевого самоврядування того часу та особливості їх функціонування.

**Ключові слова:** *місцеве самоврядування, громада, громада-місто, громада-земля, вервь, земля, міська волость, місто-державна.*

Исследуется вопрос особенностей развития институтов местного самоуправления у восточных славян в X – XII столетиях. Дается характеристика особенностей структуры местного самоуправления и его функционирования.

**Ключевые слова:** *местное самоуправление, община, община-город, община-земля, вервь, земля, городская волость, город-государство.*

Study of development of local self-government institutions in the Eastern Slavs in the X – XII centuries. Characteristic of features of local government structure and its functioning.

**Key words:** *local government, community, community-town, community-land, line upon Earth, land, town-state.*

Розвиток державності України з початку отримання незалежності перебуває в площині постійної соціально-політичної кризи, яка зачепила майже всі сучасні інститути державного управління. Ця обставина потребує серйозного переосмислення самих державно-правових реалій, тому що з'являються нові тенденції подальшої трансформації політичної системи, і не завжди з позитивним результатом. Наявність уже нових елементів державного механізму створюють скоріше систему «демократичного» авторитарно-бюрократичного управління суспільством. Сам факт глибокої кризи державного управління й особливо інституту місцевого самоврядування в Україні потребує визначення причин цього явища. Визначити їх можливо тільки з визначенням особливостей історичного розвитку цього інституту управління.

Наукові судження сьогодні про давні часи розвитку суспільства та його результат діяльності – державність – доводиться знов і знов переглядати, піддавати критиці, замінити одні положення іншими, іноді визначити нові явища, які потребують глибокого дослідження. Зараз це відбувається в сучасних дослідженнях М.І. Мірошниченко, П. Нураль, Л.В. Гонюкової, Н.В. Камінської та інших вчених [1]. Говорячи про кризу державності як перманентне явище нашої країни, необхідно враховувати таку важливу обставину, як історія Вітчизни. Сьогодні державність України має крах стабільності існування, і це в її історії було не раз, тому в спробі зрозуміти причини цього явища, ми все частіше звертаємо свій погляд назад, у минуле.

Характерно те, що підвищений інтерес до вітчизняної історії держави та права України (у тому числі

давньоруської) виникає, як правило, саме в часи гострих соціально-політичних криз, коли раптом виявляється, що державна влада з тих або інших причин не в змозі здійснювати ефективно управління важливими сферами суспільного життя в межах інституціонально сформованих політико-правових механізмів. Для створення нових якісних інституцій управління потрібно визначити особливості наявних та їхні плюси й мінуси за результатами ефективності функціонування.

Так, аналізуючи досвід формування місцевого самоврядування у східних слов'ян за давньоруськими літописами та іншими джерелами [2; 3; 4], необхідно зазначити, що в кінці IX – середини X ст. на території Давньої Русі були самостійні територіально-політичні утворення – міська волость, де князівська влада була не абсолютною, тому що вона була обмежена вічевою поліцією демократією. Місто на Русі було не тільки зосередженням ремесла й торгівлі, він був ще адміністративно-господарським центром великої сільської волості та її воєнно-політичним ядром, а після прийняття православ'я – основним центром конфесіонально-ідеологічного впливу. Тобто давньоруське місто – посадська самоврядна громада, яка з'явилась із розпадом родоплемінного ладу. Давньоруська земля-волость «київського періоду» з юридично-політичної точки зору, по суті, була автономним самоврядним містом-державою (земля-місто, місто-громада).

Давньоруська земля – це територія, на якій живе своє населення, «Земля» – це населення, яке живе на своїй території. У такої «землі» завжди був центр – місто. Поняття «земля» і «місто» завжди ототож-

нювались, тому що територія без «міста» не була б «землею», а поселення, яке не було зосередженням «землі», залишалось б звичайним поселенням, але «містом» не було. Однакове значення виразів «місто» (зосередження населення) і «земля» (населення) привело до того, що з часом слово «місто» стало заміною слова «земля». Тоді говорили без різниці: Чернігівська земля, або просто Чернігів; Галицька земля, або просто Галич [5]. При цьому не можна оминати той факт, що в північноєвропейському епосі, скандинавських сагах і хроніках тільки Давня Русь – як жодна інша раннесередньовічна держава Європи – називалась Gardariki (буквально – «царство міст», «країна міст») [6].

Уже з початку минулого ХХ століття дослідження самоуправлінських давньоруських міських волостей базувалося на багатій історіографічній традиції, що дало змогу ряду вчених істориків-юристів – А.Є. Преснякову, М.Д. Загиркевичу, С.В. Юшкову – зробити важливі з методологічної точки зору узагальнення [7]. А саме: міська волость – основний елемент давньоруської державності; волость – територія, що мала місто, яке було представником землі; його віче – верховна влада волості; волосна організація – сукупність вервів; вервь містила декілька менших споріднених громад. У принципі, кожна давньоруська земля (місто-держава) являла собою багатосходинкову, ієрархічно побудовану територіальну організацію громадського типу – союз субпідрядних громад різного рангу [8, с. 403]. У цій ієрархії головним суб'єктом управління була громада старшого стольного міста, рішення якої були обов'язковими для всіх сільських округів-волостей.

Давньоруська міська територіальна громада мала складну внутрішню адміністративно-організаційну структуру, яка складалась із менших вічевих громад територіальних утворень. Крім цього, вона містила архаїчний родоплемінний елемент – тисячсотенну організацію (спочатку воєнну, а потім воєнно-адміністративну та державно-управлінську), зберігала своє значення й таку, що діяла з часів колонізації та розселення східнослов'янських племен, управлінську функцію.

Функціонуюча система міського громадського управління та територіального самоврядування являла собою сукупність традиційних органів «народоправства» та владних інститутів, які були привнесені ззовні варязькими вождями-конунгами та мала «спадкового» або «запрошеного» князя, посадників, воєвод-тисяцьких і соцьких. При цьому все ж таки головнішою ланкою її публічної організації було віче-збір-сходка свободних посадських громадянців, які здійснювали всю повноту верховної законодавчої і судової влади. Таким чином, міська громада у східних слов'ян втілювала передусім державницьке начало, була носієм державницьких відносин і джерелом влади.

Поступово коло управлінських функцій громади звужувалося, але в серйозних кризових ситуаціях початок і принципи традиційного самоврядування та споконвічна громадська рівність знову ставали

максимально затребуваними та виходили на передній план. Тому постійна апеляція князя та представників його адміністрації до єдиної думки громади через загальне вічеве зібрання була не пустою формальністю, а основним складовим елементом політичної та правової культури давньоруської полісної демократії. Це також вказує на те, що у східних слов'ян, як і в еллінів, латинян, найбільш ранньою формою територіально-політичної організації були міста-держави, де територіальні громади входили до адміністративно-ієрархічної структури, а декілька територіальних громад у сукупності становили громаду-державу або групувались навколо центральної громади-міста (старшого міста). Сам процес формування та розвитку східнослов'янської полісної державності базувався на взаємозалежних відносинах, і не завжди на відносинах сили, влади та підкорі.

У процесі становлення нових суспільних відносин і формування нових міст-держав змінювався рівень соціально-політичної та воєнної організації земель-волостей, унаслідок чого слабкою становилась гегемонія Києва та полянської громади. Вже з 1169 року «князі не питали дозвіл віче Києва на здійснення тих або інших адміністративних дій в управлінні державою» [9]. Тому не зовсім вірно стверджувати, що вічеву систему управління у східних слов'ян знищила навала монголо-татар з 1240 року. Київ ще за 70 років до нашестя Батия втратив своє значення, і князі в ньому були вже не виборні або вотчинні, а були «посадники» інших князів – то суздальських, то чернігівських, то смоленських.

Давньоруське місто IX – XII ст. було великим поселенням замкового характеру, тобто «бургом» західноєвропейського середньовіччя. Перш за все місто було воєнно-адміністративним і управлінським осередком сільської волості. Воно було не тільки постійним місцем перебування невеликого воєнного гарнізону (дружина князя або боярина-посадника), але й збірним пунктом всіх воєнних сил даної землі (ополчення). Також місто виконувало функцію центра фіскально-фінансового округу. Так, наприклад, в Уставі та Грамоті Ростислава Смоленського прямо вказується на існування таких фінансових округів: «А во Ворочницех (200) гривен, то из того взяти епископу 20 гривен; а в Торопчи дани 400 гривен, а епископу с того взяти 40 гривен» [10, с. 8]. Місто було також судовим центром для сільського населення, яке зберегло свою автономію й не підпало під владу міських землевласників.

Територіальний округ дуже тісно примикав до давньоруського поліса (місто-держави, землі-княжіння), тому коли говорять про передачу міста, то це означало передачу і всій міській округи. Місто без навколишніх територій у цей період не мислиться, тому нам видається, що саме «замковим» характером руських міст і можна пояснити їх велику кількість у XI – XII ст.

У цей час кожна земля мала десятки міст. Біля кожного міста-замка як воєнного укріплення поступово створюється місто-посад як ремісничий торговий центр. Потрібно визначити, що паралельно

з ростом і розвитком міст-волостей і політичної автономії їхніх самоврядних територіальних громад відбувався процес соціальної диференціації східнослов'янського суспільства. Але ж, попри це, міська громада все одно зберігала єдність, яку підтримувало населення округів. Більш того, сільська громада була залучена до управління з організації загального воєнного ополчення, мала право на отримання долі із зібраної данини, полюддя та інших поборів, а також характеризувалася наявністю колективного громадського землеволодіння.

Оформлення класичного типу середньовічного міста на Русі з чітким поділом населення не тільки за територіальною ознакою, але й соціально-професійною належить до XIV – XV ст. До цього міська організація будувалась на основі принципу громадського поділу, що дуже важливо для розуміння природи ранньої державності східних слов'ян [11].

Таким чином, ми бачимо чітку стадіальну градацію генезису міського устрою на Русі з акцентом на його громадський, самоврядний характер. На відміну від представників «ортодоксальної» радянської науки, які не бачили цього, базуючись на жорстких догматичних позиціях, сучасні медієвісти й історіографи частіше всього відмовляються від зживших себе концептуальних стереотипів і методології. Тому потрібно визнати, що давньоруське місто-держава (громада-місто, земля-місто) з історичної точки зору – явище унікальне, яке потребує глибокого наукового дослідження.

В історіографії, особливо зарубіжній, дуже часто зустрічається думка про те, що східнослов'янське суспільство – це «сукупність рабів», де існує тотальне панування держави над особистістю, нерозвинуті демократичні інститути, варварське ставлення людей один до одного на всьому періоді розвитку Київської Русі. Тому зрозуміло, що на Заході не визнається те, що в містах-державках (землях-містах) родини були автономні й кожна з них являла собою члена громади, без всіляких обмежень роду. Кожна родина поділялась на декілька родин залежно від того, як швидко підростали сини та заводилися власним господарством.

Цілий ряд вітчизняних і зарубіжних дослідників таку форму суспільного улаштування визначає «задругою», або «спільною родиною», і протиставляє її «патріархальному» (родовому) або «громадському» побуту східних і південних слов'ян домонгольського періоду. Такі союзи були основані на кровній спорідненості, були первинними суб'єктами права, і первісно тільки вони володіли нерухомістю майна [12]. Також члени такої родини в літописних джерелах визначались терміном «смерди». Землю

обробляла вся родина, і весь дохід з землі належав кожному її члену. Це була так названа слов'янська форма існування «вогнище», «задруга» (у південних слов'ян *zadruga*), яка в поляків і чехів мала назву «*rodinna pedil*» [13, с. 416]. У Руській Правді «задруга», дослідники вважають, визначалась як «вервь». Більш того, «задруга» та її члени-смерди були вільною частиною давньоруського населення та повноправними членами сільських самоврядних громад, які були складовим елементом інституту самоврядування землі-держави.

Система самоврядування Давньої Русі домонгольського періоду складалась зі стольних (старших) міста – пригорода – сільської волості (яка складалась з «вогнищ»). Таким чином, у системі місцевого самоврядування відбувається панування громад, родів. Панування громади «старшого міста» над підвладною територією було однією з головних умов існування громадської державності. Наявність загальних політичних завдань консолідувало громаду, згладжувало внутрішні суперечності. Необхідність збереження свого положення на землі підтримувало громадянську єдність та систему прийняття колективного управлінського рішення.

Таким чином, держава східних слов'ян формувалась на основі громади, а не на основі племен і було полісно-громадським. Громада була соціальною основою східнослов'янського суспільства та мала різні форми – вервь, задруга, огніща, громада-вервь тощо. З часом заселена й освоєна територія з центром у порівняно більшому сільському населеному пункті почала називатися місцевими жителями волостю й об'єднувала декілька дрібних самоврядних одиниць – громади (громади складались із дворич). Саме у волості були розвинуті елементи будь-якої форми громади та її можливості в системі місцевого самоврядування. У давні часи в разі слабкості княжої влади вона була самостійним й основним елементом державного порядку. Волость мала свій схід і називалась вічем, громадою або копою. Волость на своїх зібраннях обирала волосного старосту («старца») та інших адміністративних осіб, мала свій обраний суд. Представники князівської адміністрації тіуни приїжджали у волость тільки в надзвичайних ситуаціях суспільного життя (вбивство, бунт, грабїж, іноземна інтервенція, несплата данини). Інакше кажучи, сільська громада волості – це суспільно-виробниче об'єднання особисто вільних селян, основане на самоврядуванні, самоорганізації, взаємодопомоги та сумісному володінні землею. Центром волості (землі) було місто – це і стало основою формування полісної державності східних слов'ян X – XII століть.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Мірошніченко М.І. Державність і право України: генезис у європейському контексті (з найдавніших часів до поч. XIX ст.) : [монографія] / М.І. Мірошніченко. – К. : Атіка, 2006. – 544 с.; Гураль П.І. Органи самоврядування у містах Київської Русі / П.І. Гураль // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Матеріали VII регіональної науково-практичної конференції (13–14 лютого 2016 р.). – Львів, 2001. – С. 74–82; Гонюкова Л.В. Суспільно-політичні об'єднання: теорія і практика : [навч. посібник] / Л.В. Гонюкова, Б.М. Максимець. – К. : Генеза, 2009 – 240 с.; Камінська Н.В. Місцеве і регіональне самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : [навч. посібник] / Н.В. Камінська. – К. : КНТ, 2010. – 230 с.
2. Левицкий Т. Важнейшие арабские источники о славянских странах и народах, относящие к раннему средневековью / Т. Левицкий // Сочинение польских ориенталистов. – Вып. 2. – М. : МГУ, 1961. – 249 с.

3. Памятники русского права. – Вып. 3 – М. : Наука, 1955. – 354 с.
4. Повесть временных лет / [под ред. В.П. Андриановой-Перетиц]. – Изд. 2-е, испр. и дополн. – СПб. : Истоки, 1991. – 346 с.
5. Любавский М.К. Лекции по древней русской истории до конца XVI в. / М.К. Любавский. – СПб. : Лань, 2002. – 249 с.
6. Любарский Г.Ю. Морфология истории: сравнительный метод и историческое развитие : [монография] / Г.Ю. Любарский. – М. : КМК, 2000. – 418 с.
7. Пресняков А.Е. Лекции по русской истории. Западная Русь и Литовско-русское государство / А.Е. Пресняков. – Т. 1–2. – Вып. 1. – М. : Наука, 1939. – 348 с.; Затыркевич М.Д. О влиянии борьбы между народами и сословиями на образование строя русских государств в домонгольский период : [монография] / М.Д. Затыркевич. – М. : МГУ, 1874. – 567 с.; Юшков С.В. К вопросу о политических формах Русского феодального государства до XIX в. / С.В. Юшков. // Вопросы истории. – 1950. – № 1. – С. 9–19.
8. Єрмян В.В. Муніципальна історія Русі: Давня Русь : [навч. посібник] / В.В. Єрмян. – М. : Академ.проект, 2005. – 960 с.
9. Беляев И.Д. История русского законодательства / И.Д. Беляев / Серия «Мир культуры, история и философия. – СПб. : Лань, 1999. – 478 с.
10. Повесть временных лет по Лаврентьевскому списку // ПСРЛ. – Т. 1. – М. – Л. : Академия наук СССР, 1962. – 563 с.
11. Данилова Л.В. Сельская община в средневековой Руси / Л.В. Данилова. – М. : Наука, 1994. – 376 с.
12. Нидирле Л. Славянские древности / Л. Нидирле ; перев. с чешского Т. Ковалевой, М. Хозанова. – М. : Алетейя, 2000. – 279 с.
13. Єрмян В.В. Муніципальна історія Русі: Давня Русь : [навч. посібник] / В.В. Єрмян. – М. : Академ.проект, 2005. – 960 с.