

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПРАВА

УДК 342.9

Василь Грицак, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та організації адміністративної діяльності Академії управління МВС

Адміністративно-територіальний устрій на теренах українських земель: Галицько-Волинське князівство

Розглянуто основи державного управління в Галицько-Волинському князівстві – спадкоємцеві політичних, соціально-економічних традицій Київської Русі й продовжувача раннього періоду української державності.

Ключові слова: Галицько-Волинське князівство, адміністративно-територіальний устрій, дуумвірат, магдебурзьке право, бояри.

Рассмотрены основы государственного управления в Галицко-Волыньском княжестве – наследнике политических, социально-экономических традиций Киевской Руси и продолжателе раннего периода украинской государственности.

Ключевые слова: Галицко-Волыньское княжество, административно-территориальное устройство, дуумвират, магдебургское право, бояре.

State government bases are considered in Galichina-Volhynia principality – heir of political, socio-economic traditions of Kievan Rus and continuer of early period of the Ukrainian state system.

Ключевые слова: Galichina-Volhynia principality, administrative-territorial device, duumvirat, magdeburgskoe right, boyars.

В історичній літературі наголошується на тому, що територія, на якій на межі XII–XIII ст. виникло Галицько-Волинське князівство, простягалася в басейнах річок Сяну, Південного Бугу, Дністра, Західного Бугу й Случі. На заході вона межувала з Польщею і Литвою, на сході – з Київською землею, на півночі обмежувалася Західним Бугом, на півдні – середньою течією Дністра, на південному заході – Карпатами [1, с. 13–20; 2, с. 23].

Розгляньмо основи державного управління утвореного Галицько-Волинського князівства та простежмо формування його адміністративно-територіального устрою.

Питання об'єднання Галичини й Волині було ініційоване володимирським князем Романом Мстиславичем, праправнуком Володимира Мономаха. Утворене ним велике князівство трималося на авторитеті та військовій силі свого творця. Проте нестійка державна організація об'єднаного князівства невдовзі розпалася [4]. На довгі сорок років Галицько-Волинська Русь залишилася розпорошеною між невеликими князівствами. Як підкреслює М. Котляр, аж до середини 40-х років XII ст. не могло бути й мови про «державу Рюриковичів» [2, с. 23].

Відновлення та розбудова Галицько-Волинського князівства як державного утворення пов'язані з діяльністю синів Романа – Данила та Василька, які не лише відновили єдність князівства, а й союзні відносини з Угорщиною і Польщею [5, с. 150–160, 176].

На початку 50-х років міжнародна політика Данила сягнула європейських масштабів. Князь почав боротьбу за австрійську корону, одруживши сина Романа з небогою загиблого на війні з Угорщиною герцога Фрідріха II Бабенсберга Гертрудою. Роман на короткий час став герцогом Австрії. Смерть Данила Романовича спричинила розпад Галицько-Волинського князівства, яке, як незабаром з'ясувалося, здебільшого трималося на його державних і військових здібностях, талантах полководця, авторитеті на Русі та за її межами.

Формально великим князем вважали його брата Василька, який подарював на невеликому клаптику Волинської землі. Василько втратив Західну Волинь: Луцьком зі Східною Волинню заволодів його небіж Мстислав Данилович; Холмська земля разом із Белзькою та Чорна Русь (Західна Волинь) були успадковані Шварном Даниловичем. Найбільше земель серед Романовичів прихопив старший син Данила Лев, який володів Галицькою і Перемишльською землями [6, с. 92].

Саме ці історичні обставини й обумовили специфіку формування адміністративно-територіального устрою Галицько-Волинського князівства.

Значачо, що спадкоємець політичних, культурно-етнічних традицій Київської Русі – об'єднане Галицько-Волинське князівство – було продовжувачем раннього періоду української державності. Водночас на особливості адміністративно-територіального устрою дуже впливали зовнішньополітичні чинники, зокрема розвиненіші держави, з якими князівство підтримувало тісні політичні й економічні зв'язки.

Територіальна організація Галицько-Волинського князівства передбачала поділ земель на округи, так звані волості (малі князівства) і міста [7, с. 11].

З правового погляду, землі були найбільшими адміністративно-територіальними одиницями. Крім земель Волині та Галичини, у різні часи князівство об'єднувало Київську, Турівську землі, а також Люблінщину та частину Закарпаття. У свою чергу, землі поділялися на округи (волості). На відміну від земель, волості не мали самостійності у вирішенні внутрішніх питань. До складу князівства входили такі волості, як Галицька, Перемишльська, Тереховельська, Белзька, Ярославська, Сяноцька, Самбірська, Городоцька, Львівська, Жидачівська, Коломийська [1, с. 129].

У XIV столітті в системі територіальної організації почали з'являтися міста зі самоврядованим статусом – магдебурзьким правом, яке спершу отримав Снятин, а дещо пізніше – Львів.

Відомий учений І. Крип'якевич, розглядаючи проблему організації державної влади в Галицько-Волинському князівстві, зазначає, що влада належала князю, який спирався на феодалну верхівку країни – великих землевласників (бояри, місцевий патриціат) [1, с. 115]. Князь і боярсько-патриціанська верхівка були пов'язані спільними інтересами, спрямованими проти селян, дрібних бояр і незаможного населення міст, придушуючи виступи незадоволеного люду. Однак між князем і боярством точилася постійна боротьба за владу. З одного боку, князь намагався зосередити всі державні функції і стати «самодержцем», а з другого – бояри намагались обмежити владу князя, що позначалося на певних формах державного устрою. Отже, проблему державного устрою Галицько-Волинського князівства, особливо в XII–XIII ст., слід розглядати в контексті подальшого зміцнення становища феодалів, а також розвинутої системи васально-ієрархічних відносин між ними [8, с. 85–86].

Унаслідок тісних зв'язків із Польщею, Угорщиною та іншими країнами Центральної Європи в устрої Галицько-Волинського князівства з'явилися деякі елементи західного права, яких не було в інших князівствах Русі.

Галицько-волинські князі виводили свою владу зі спадщини предків. Данило вважав Волинську землю «отчиною», а Галичину називав «полу отчиною» [9, с. 483, 489, 535]. Такі самі погляди були поширені серед боярської верхівки. Бояри просили угорського короля: «Дай нам отчича в Галич Данила», – і посадили його «на столі його батька великого князя Романа». Загальноприйнятим серед галицько-волинських правителів був титул «князь» [9, с. 144, 486].

Помітну роль у політико-правовому житті Галицько-Волинського князівства відіграла боярська рада, яка являла собою різновид олігархічної форми правління, що протистояла єдиновладдю князя. До складу боярської ради входили найвпливовіші бояри – землевласники, галицький єпископ, найвищі державні посадовці.

У певні періоди Галицько-Волинського князівства державна влада зосереджувалася в руках двох князів. Данило впродовж багатьох років управляв волинськими землями разом із Васильком. Вони провадили спільну внутрішню і зовнішню політику, разом ходили у військові походи. У юридичній літературі зазначається, що особливістю державного управління на Галицько-Волинській землі був дуумвірат – спільне правління двох найвищих посадових осіб. Так, великий князь Данило Галицький з 1245 року і до смерті правив спільно з братом Васильком [9, с. 62].

У Галицькому князівстві XII ст. трапляються згадки про стародавнє віче. У 1146 р. військо Всеволода Київського облягало Звенигород і спалило

«острог» міста, а «на другий день звенигородці створили віче, хоча чи здатися», але княжий воєвода Іван Халдієвич репресіями придушив цей виступ [9, с. 228]. Тобто, це віче скликали самі жителі міста, без відомого представника княжої влади, а тому це було народне зібрання, що в X–XI ст. висловлювало волю населення. Більшу вагу мала боярська «дума» – рада бояр, яка діяла при князях із давніх часів, а значення її особливо зростало в період роздроблення. Князі були змушені дослухатися бояр, які володіли більшістю земель і водночас посідали найважливіші місця в управлінні та війську. Щоб провести будь-яку важливу справу, князь повинен був отримати згоду бояр. Прямих вказівок про існування боярської ради в Галицько-Волинському князівстві небагато. Зокрема, князі часто залучали бояр у коло близьких людей, із якими вони вирішували державні справи. Коли галицькі бояри виступили проти малолітніх Романовичів, княгиня Романова «зробила раду». Боярська рада була організованим інститутом тоді, коли загострюються відносини між князем і боярством, що призводить до боротьби між ними.

Водночас князі, які почували себе досить сильними, намагалися минати боярську раду. Найпотужнішим галицьке боярство було в період боротьби за Галицьке князівство в перші десятиріччя XIII ст. Бояри тоді обирали собі князів і намагалися зробити їх залежними. Разом з тим, боярська рада як постійний орган виступає за галицько-волинських князів лише з першої половини XIV ст. У княжих грамотах того часу бояри згадуються як радники князя. Про законодавчі функції князів літопис згадує досить поверхово. До законодавчих актів можна віднести грамоту Володимира Васильковича 1287 р. про передачу князівства Мстиславу Даниловичу й грамоту Мстислава 1289 року про данину, накладену на жителів Берестя [9, с. 594, 613].

Серед органів державної влади Галицько-Волинського князівства можна назвати також і снєми (князівські з'їзди), рішення яких мали переважно консультативно-рекомендаційний характер.

Важливою функцією князів була організація зовнішньополітичних дипломатичних зв'язків. Галицько-волинські князі підтримували відносини з іншими князівствами Русі, а також іноземними державами: Польщею, Угорщиною, Австрією, німецькими князівствами, Німецьким орденом, Великим князівством Литовським, половецькими ханами, Золотою ордою, Візантією, папським Римом.

Що ж стосується управлінських функцій, то в Галицько-Волинському князівстві їх здійснювали князі. У літописі є згадки про особисте здійснення князями функцій управління, зокрема, Данилом, який 1242 р. їздив

до Бакоти й Каліуса «установити землю» [9, с. 527]. Натомість, у більшості випадків князі доручали адміністративні справи сановникам при дворі.

Серед адміністративних посад почесне місце в управлінні XII – початку XIII ст. була посада тисяцького, пов'язана із захистом землі. Округ, у якому тисяцький виконував свої завдання, називався «тисяча». Князь призначав тисяцького з найвидатніших бояр, ураховуючи вимоги боярської знаті. Кожне князівство мало свого тисяцького. Коли ж деякі землі з'єдналися в Галицько-Волинське князівство, роль тисяцьких зменшилася, перейшовши до начальників земель або волостей. У XIV ст. тисяцькі вже не згадуються, їх місце займають інші урядові посади.

Найвищим посадовцем у XIII ст. був двірський або дворецький, який, імовірно, з'явився під впливом державного устрою сусідніх країн, зокрема Угорщини. Літопис згадує про події 1211 р. угорського «великого двірського» Лота, який очолював війська, що прийшли на допомогу Данилові [9, с. 484]. Літопис пише тільки про їх участь у військових походах.

Згадується й посада печатника, до функцій якого входило зберігання княжої печатки й використання її у княжих документах, як це робили західні канцлери. Збережені оригінальні грамоти галицько-волинських князів у XIV ст. написані на пергаменті, з печатками, підвішеними на жмутках тонких нитяних мотузків. Печатник виконував також інші адміністративні функції. Печатник Курило 1241 р. за дорученням Данила й Василька їздив у Бакоту «списати грабежі нечестивих бояр» і впорядкував тамошні справи, «втихомирив землю» [9, с. 526]. Серед сановників княжого двору був також стольник, який управляв княжими земельними маєтками. 1241 р. Данило вислав стольника Якова, який самовільно роздавав княжі землі дрібним боярам, до боярина Доброслава [9, с. 525].

Характерною особливістю центрального та місцевого управління в Галицько-Волинському князівстві був досить швидкий перехід десятичної системи управління до двірсько-вотчинної. Двірсько-вотчинні слуги виконували двірські обов'язки і здійснювали функції управління в усій державі.

Центральною фігурою був двірський, який очолював апарат управління князівським доменом, супроводжував князя й забезпечував його охорону під час військових дій і виїздив за межі князівства.

Важливі функції державного управління покладалися на канцлера, який був хранителем державної печатки, організовував підготовку державних документів та їх зберігання, виконував зовнішньополітичні та інші доручення князя.

Центральною фігурою, яка визначала характер та зміст реалізації влади на рівні удільних князівств і волостей, був князь. Саме він призначав

посадовців, які здійснювали його внутрішню політику, управління територіями.

У межах своєї компетенції посадовці мали адміністративні, військові й судові повноваження, збирали данину, податки й мито з населення і купців на користь князя. Містами управляли тисяцькі та осадники, воєводствами – воєводи, волостями – волостителі. Посадовці на містах мали у власному розпорядженні допоміжний адміністративний персонал. Утримання системи місцевого управління здійснювалося за принципом «кормління», що робило ці посади досить прибутковими. Управлінські функції в селах покладалися на виборних старост, підконтрольних місцевій адміністрації.

Управителів волостей назначав князь, добираючи їх із визначних бояр. Здобувши Галич у 1222 р., Мстислав поєднався з ворожим йому боярином Судиславом «і честю великою пошанував його, і Звенигород дав йому». Звенигород був столицею колишнього князівства, тобто йдеться про те, що князь призначив Судислава управителем не тільки міста, а й волості.

Для устрою міст князівства були характерні певні особливості. Спочатку він був таким самим, як і в інших землях Русі, але далі в деяких містах князівства поширюється магдебурзьке право і приймається новий міський устрій.

Таким чином, центральне місце в системі державної влади Галицько-Волинського князівства посідав князь, який зосереджував у своїх руках усю повноту влади. Саме він визначав особливості управління адміністративно-територіальними одиницями.

Судова влада була поєднана з адміністративною. Суд в особливо важливих справах здійснював сам князь. Зокрема, суду князя підлягали великі бояри [10, с. 29–31].

Можна констатувати, що створення Галицько-Волинського князівства зумовило подальший процес роздробленості та розпаду Київської держави наприкінці XI – початку XII ст. Воно стало спадкоємцем політичних, соціально-економічних традицій Київської Русі і, як справедливо зазначає В. Кравченко, продовжило ранній період української державності [11, с. 28].

У своєму розвитку Галицько-Волинське князівство охоплює кілька етапів.

Перший етап охоплює час становлення й розвитку Галича та Волині як окремих князівств, які здійснювали самостійну політику, мали, хоча й подібні, власні органи влади та управління. Цей етап закінчився в 1199 р. з утворенням об'єднаного князівства.

Другий етап – період функціонування Галицько-Волинського князівства як єдиного державного утворення з власною системою органів влади, чіткою структурою територіальної організації. Цей період тривав до 1264 р.

Третій етап (1264-1349) – це період поступового ослаблення та занепаду Галицько-Волинського князівства, коли князівство як єдина держава поступово втрачало свій суверенітет і його територіальні утворення відійшли до інших держав. Важливе значення має другий етап – період виникнення та розвитку Галицько-Волинського князівства як єдиної держави. Державна влада здійснювалася диференційовано через низку спеціальних посад (двірський, печатник, писець, стольник та ін.). Галицько-Волинське князівство було феодалною монархією на чолі з великим князем.

В основі організації державної влади Галицько-Волинського князівства був дуумвірат – спільне правління двох князів, що значно посилило централізацію влади й зумовило єдність державного управління, втрату певної частини повноважень князів щодо певних територій, надало князівству рис унітарної держави.

Але стверджувати про цілком унітарний характер Галицько-Волинського князівства достатніх підстав немає. Разом з тим, управління в адміністративно-територіальних одиницях здійснювали посадові особи, призначені князем. Вплив магдебурзького права на Галицько-Волинське князівство підштовхнув до встановлення міського самоврядування, яке стало важливою передумовою розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Провідні українські вчені, зокрема, В. Тацій, А. Рогожин, В. Гончаренко, звертають увагу на те, що в Галицько-Волинській землі існувала досить розгалужена система місцевого управління [12, с. 116], з допомогою якої здійснювалось управління окремими адміністративно-територіальними одиницями. Так, містами управляли тисяцькі та посадники, яких призначав князь. У їх особі була об'єднана адміністративна, військова та судова влади. Вони також володіли правами збирання з населення данини та різного мита – важливого складника князівських доходів. Округами – воєводствами – керували воєводи, які не тільки мали військово-адміністративні, а й судові повноваження.

Територія Галицько-Волинського князівства поділялася на волості, якими управляли призначені волостителі. Останні в межах своєї компетенції наділялись адміністративними, військовими та судовими повноваженнями.

Зазначимо, що в Галицько-Волинському князівстві спостерігалася жорстка централізована модель управління адміністративно-територіальними одиницями, тобто, саме князь визначав зміст і характер влади в містах, воєводствах і волостях.

Досліджуючи проблему управління окремими адміністративно-територіальними одиницями, підкреслимо, що тисяцькі, посадники, воєводи, волостителі мали у власному розпорядженні допоміжний апарат, на який вони спиралися під час виконання своїх обов'язків. Місцеве управління здійснювали на основі «кормління». Тобто, така система управління адміністративно-територіальними одиницями забезпечувала інтереси класу великих феодалів-землевласників.

Галицько-Волинське князівство як державне об'єднання українських земель, захищаючи свої землі від іноземних загарбників, зберегло в українців почуття духовної та політичної ідентичності, що посилювало в подальшому процес формування та консолідації української народності.

Тому цілком справедливо, що Галицько-Волинське князівство було формою та опорою української державності, продовжило і розвинуло тенденції орієнтації українців до Європи [13, с. 20].

На фоні занепаду Русі воно стало продовжувачем державної організації на території України, її головним політико-правовим центром до середини XIV ст. Спадкоємець політичних, культурно-етнічних традицій Київської Русі – об'єднане Галицьке-Волинське князівство – продовжило ранній період української державності.

Адміністративно-територіальний устрій князівства передбачав досить розгалужену систему адміністративно-територіальних одиниць, зокрема, поділ його на менші князівства, округи (воєводства), міста та волості. У різні часи його особливості залежали від характеру князівської влади, зовнішньополітичних факторів, зокрема, політико-правового впливу інших держав на Галицько-Волинську державу.

Необхідно підкреслити, що Галицько-Волинська держава об'єднувала у своєму складі тільки українські землі, і завдяки цьому тут було закладено якісно нові, на відміну від Київської Русі, історико-правові умови формування адміністративно-територіального устрою сучасної Української Держави.

Список використаних джерел

1. Крип'якевич І. П. Галицько-Волинське князівство / Крип'якевич І. П. – К., 1984.

2. Котляр М. Ф. Галицько-Волинське князівство (до 800-ліття утворення) / М. Ф. Котляр // Український історичний журнал. – 2000. – № 1.
3. Jan Dlugosz. Roczniki czyli Kroniki slawnego krolewstwa Polskego. Ks. 5. – Warschawa, 1975.
4. Monumenta Poloniae Historica. Т. II; Т. III. – 1878. – Lwow. – Р. 70; ПСРЛ. Лаврентьевская летопись. – Вып. 2. – Л., 1927.
5. Котляр М. Ф. Данило Галицький. – К., 1979.
6. Грушевський М. Історія України-Руси : у 10 т. – К., 1993. – Т. 3.
7. Адміністративно-територіальний устрій України. – К., 2002.
8. История государства и права Украинской ССР / под ред. Б. М. Бабия. – К., 1987. – Т. 1.
9. Летопись по Ипатскому списку. – СПб., 1871.
10. История государства и права СССР / под ред. О. И. Чистякова, И. Д. Мартысевича. – М., 1985.
11. Кравченко В. І. Територіальний устрій та місцеві органи влади України / Кравченко В. І. – К., 1995.
12. Історія держави і права України : у 2 т. / за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. – К. : Концерн «Видавничий дім “Ін Юре”», 2003.
13. Язвінська О. М. Історія України. Галицько-Волинське князівство як форма української державності / Язвінська О. М., Притуляк П. П. – К., 1995.