



НАРОДОЗНАВЧІ СТУДІЇ

М. С. ДНІСТРЯНСЬКИЙ

КОРДОНИ УКРАЇНИ

Територіально-
адміністративний
устрій

ЛЬВІВ

ВИДАВНИЦТВО «СВІТ»

1992

Рецензент:
головний наук. співробітник,
д-р екон. наук С. М. Злупко
(Львівське відділення Інституту економіки
АН України)

Редактор М. П. Парцей

Дністрянский М. С.

Д54. Кордони України. Територіально-адміністративний устрій. — Львів: Світ, 1992. — 144 с.

ISBN 5-7773-0185-1

Книга присвячена надзвичайно актуальним питанням становлення і розвитку української етнічної території. Всебічно досліджуються руйнівні впливи колонізаторської політики сусідніх держав на формування адміністративно-територіального устрою, розвиток економічних, національно-культурних і державно-творчих традицій в Україні від найдавніших часів до сучасності. Розглядаються проблеми територіальної єдності України в контексті нинішніх геополітичних процесів. Вміщені карти українських етнічних територій в різні історичні епохи.

Д 1805080000—072 БЗ—13—9—92
225—92

ББК 63.5(4 укр.)

ISBN 5-7773-0185-1

© Дністрянский М. С., 1992

ВСТУП

У час побудови незалежної України дуже актуальною стала проблема кордонів. Це пояснюється перш за все тим, що саме тепер почастішали територіальні претензії до нашої держави з боку різних політичних сил у сусідніх країнах. У зв'язку з цим дискусії і велике зацікавлення широкої громадськості викликають проблеми становлення і розвитку української етнічної території, а також досліджень про руйнівний вплив колонізаторської політики сусідніх держав на розвиток національних процесів у прикордонних українських регіонах, коли в результаті насильницької асиміляції мільйони наших співгромадян на своєму етнічному пограниччі опинилися перед загрозою втрати національно-культурної самобутності.

Державні і етнічні кордони України, ставши основою для формування її адміністративних границь і системи територіального управління, якнайкраще відбивають драматизм боротьби за створення Української держави, відстоювання національних традицій. Нав'язані Україні чужі, необгрунтовані схеми територіального поділу, що розділяли різні частини її етнічної території, завдали значної шкоди консолідації українського народу, стали перешкодою на шляху формування внутрішнього ринку і органічних господарських відносин. У даній праці проблема формування кордонів України подається в її історичному розвитку, що дає змогу простежити в комплексі розвиток національних, політичних і економічних процесів, виявити природно-географічні і геополітичні впливи на розвиток суспільства.

В основу праці покладено фундаментальні дослідження видатних українських географів, етнографів і істориків М. Грушевського, С. Рудницького, В. Кубійовича, І. Крип'якевича, С. Томашівського, Д. Багалія, М. Кордуби, Ф. Вовка, результати російських, австро-угорських, турецьких переписів населення, матеріали мовних, культурно-релігійних, антропологічних досліджень.

Аналіз взаємозв'язаного розвитку етнічних, політичних і адміністративних кордонів дає змогу виділити в його історії такі етапи:

1. Формування територій перших державних утворень на землях України. Їх кордони і територіальний поділ визначили певним чином і систему заселення Українського Причорномор'я і Приазов'я, сприяли загальному підвищенню правосвідомості сусідніх народів, розвитку їх політичної організації.

2. Розвиток територіальних політико-адміністративних процесів у давньоукраїнських державах (племінні держави, Київська Русь, Галицько-Волинське князівство), які на даному етапі формувались органічно згідно з етнічними особливостями, правовими і господарськими відносинами. Саме тому такі елементи територіально-політичного устрою, як землі, волості (так само, як і їх назви), зберегли цілісність протягом наступних періодів і стійкість до чужих впливів.

3. Поділ української етнічної території суміжними країнами (Польщею, Литвою, Туреччиною) в результаті втрати державності.

Природний розвиток територіальних політико-адміністративних систем України був перерваний деструктивним впливом іноземних держав, що нав'язали їй свої адміністративні і економічні схеми. Причому в результаті колонізаторського наступу етнічні українські кордони на заході зміщувались все далі на схід.

4. Формування території українських військово-державних утворень XV—XVII ст.

Межі українських військово-державних утворень виявили закономірну тенденцію до відтворення давніх етнічних кордонів, особливо на сході і півдні.

Формування оригінальної системи територіально-адміністративного устрою стало відображенням державотворчого і економічного потенціалів українського народу. Характерними рисами системи були демократизм, оптимальний розподіл повноважень і струнка ієрархія територіальних одиниць (полки, сотні, курені), що сприяло підвищенню ефективності виконавчої влади і вдосконаленню господарських відносин. Територіально-адміністративний устрій України козацького періоду визначив напрями розвитку системи розселення і шляхів сполучень, забезпечив далі українське освоєння Слобожанщини, Півдня України і Кубані.

5. Поділ українських земель Австрійською і Російською імперіями, що характеризується поширенням територіального устрою метрополій на українську етнічну територію.

Схема територіально-адміністративних органів на західноукраїнських землях не відповідала інтересам корінного населення, тому боротьба за зміну територіально-політичного статусу Галичини, Буковини і Закарпаття стала одним із напрямів національно-визвольного руху. Кордон між двома імперіями, що розділив єдину етнічну територію, став на перешкоді формуванню загальноукраїнського ринку.

6. Формування кордонів і територіального поділу українських держав протягом 1917—1920 рр.

Визначення кордонів і формування територіально-адміністративного устрою УНР і ЗУНР здійснювалось згідно з етнічними межами, а також з історичними, господарськими і військово-політичними традиціями України в контексті загальнонаціонального відродження.

7. Поділ західноукраїнських земель суміжними державами в 20—30-х роках ХХ ст.

Територіально-адміністративний устрій на українських землях у складі Польщі і Румунії відображав їх колоніальний статус. Автономія Закарпаття і демократична система територіального управління більше сприяли національно-господарському розвитку цієї землі. Утворення Карпатської України розглядалось її керівниками як

крок до відновлення Соборної України в її етнічних кордонах.

8. Формування державної території УРСР залежність УРСР від московського центру не дозволила їй встановити свої східні кордони згідно з розселенням українців. В довоєнний післявоєнний періоди значна частина західноукраїнських земель опинилася поза межами України. Ігнорування історичних традицій і підпорядкованість інтересам народногосподарського комплексу колишнього СРСР зумовили часту зміну системи територіальних органів і їх ієрархії. Проведення економічного районування як передумови територіально-адміністративного поділу не могло дати значних позитивних результатів через відсутність нормальних господарських відносин. Не сприяла цьому велика роздробленість територіально-адміністративних територій, яка диктувалася інтересами тоталітарної системи.

Проголошення Україною незалежності знову ставить на чільне місце проблему відстоювання державних кордонів від різного роду зазіхань, а також необхідність обґрунтування оптимальної схеми територіально-адміністративного поділу, яка повинна якнайкраще відповідати етнічним особливостям українського народу і узгоджуватися з об'єктивними економічними процесами.

1. КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИЙ ПОДІЛ ПЕРШИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ НА ЗЕМЛЯХ УКРАЇНИ

Якісним стрибком у розвитку суспільних процесів на українських землях стало утворення перших держав: кімерійських, скіфських, сарматських, античних. Визначення кордонів цих державних утворень ускладнюється як недостатністю достовірних джерел, так і порівняно примітивним рівнем суспільної організації самих держав, матеріальна і духовна культура яких була сильно зруйнована в результаті «великого переселення народів» і міжплемінної боротьби. Кордонами державних впливів, як правило, виступали природні бар'єри: річкові долини, гірські хребти тощо.

1.1. Кімерійські, скіфські і сарматські держави

Найдавнішим державним народом, що жив на півдні України, були кімерійці. Уривкові відомості про їх державу, а також поодинокі пам'ятки матеріальної культури дають змогу зробити висновок, що центром розселення цих племен були Кримський і Таманський півострови. З огляду на кочовий спосіб життя кімерійців кордони їх розселення мали умовний характер. Можна тільки стверджувати, посиляючись на свідчення Геродота і археологічні дослідження, що кімерійські племена займали в I тисячолітті до н. е. всю степову частину Північного Причорномор'я¹.

¹ Нариси стародавньої історії Української РСР. К., 1959. С. 111—113.

У VII ст. до н. е. вони були розсіяні сильнішим союзом племен—скіфами.

Скіфія як держава мала більш-менш визначені кордони: від Дунаю на заході до Дону на сході, від Полісся на півночі до узбережжя Чорного моря на півдні. Західними сусідами скіфів були фракійці, північними — неври, східними — сармати.² Скіфське суспільство — порівняно складне утворення, основу якого складала три племінні союзи, кожен з яких мав свого царя і свою територію. Етнічною основою держави були царські скіфи, від яких залежали так звані скіфи-орачі, скіфи-землероби і скіфи-кочовики. Форми і ступінь підлеглості (кількість данини, участь у спільних військових акціях) залежали також від мовної і родової спорідненості. Царські скіфи — іраномовні кочовики — займали південний Лівобережний Степ і Степовий Крим, їхня столиця (т. зв. Кам'янське городище) знаходилась на території сучасної Запорізької області. Споріднені з ними племена скіфів-кочовиків займали Лівобережний степ. Скіфи-землероби і скіфи-орачі, будучи, ймовірно, нащадками давніх фракійських і слов'янських племен, займали територію Правобережного Лісостепу і Степу і мали свій, дещо відмінний, суспільно-політичний уклад.

У IV ст. до н. е. в Скіфії зміцнюється централізована влада одного царя, що веде до консолідації народності. Влада царя була частково обмежена родовими традиціями, головним чином, існуванням ради скіфів. В III ст. до н. е. під ударами західних (фракійських) і східних (сарматських) племен Велика Скіфія розпалась. Скіфська держава продовжувала існувати тільки в Криму і в пониззях Дніпра як Мала Скіфія із столицею Неаполь Скіфський в долині р. Салгир. Мала Скіфія зазнала сильної еллінізації і в II ст. н. е. потрапила в остаточну залежність од Боспорського царства.

Після занепаду Скіфської держави в Українському Причорномор'ї на шість століть утверди-

² Нариси стародавньої історії Української РСР. С. 125—130.

лися племена сарматів — грізний союз іраномовних кочових племен. В різні часи початку нової ери в Північному Причорномор'ї панували сарматські племена аланів, роксоланів, язигів. Сармати не творили єдиної держави: окремі союзи племен часто розпадались і перебували в постійному русі. Поширення пам'яток сарматської культури дає змогу опосередковано визначити кордони розселення цих племен: на заході — Дунай, на сході — Прикаспійська низовина, на півночі — межа Лісостепу і Степу. На користь такого висновку свідчить поширення сарматського топонама «дн» (вода) в назвах рік (Дунай, Дністер, Дніпро, Донець, Дон). Назва «Сарматія» в античних істориків була загальним означенням відомих східноєвропейських земель, а тому охоплювала значно більшу територію. В пізніші часи (середні віки) ця назва знову ввійшла в мовний обіг і навіть використовувалась для позначення України. Незважаючи на досить умовний характер територіально-етнічного поділу сарматів, все ж є досить підстав для визначення кордонів їх окремих племінних союзів. Між Дніпром і Доном, в зоні сухих степів, кочували племена язигів і роксоланів, на північний схід від них — племена аланів, між Дунаєм і Дніпром — змішане сарматсько-скіфсько-еллінське населення³.

Сармати теж були втягнуті у велике переселення народів, у результаті чого розчинилися в нових етнічно-державних утвореннях.

1.2. Античні держави Північного Причорномор'я

Починаючи з VII ст. до н. е. велася активна грецька колонізація Північного Причорномор'я, результатом якої стала поява на чорноморському узбережжі типових грецьких полісів. Можна виділити чотири основні райони розселення: Керченський півострів (Пантікапей), Західний Крим (Херсонес), пониззя Дніпра (Ольвія), пониззя Дністра (Тіра). В V ст. до н. е. на основі

³ Нариси стародавньої історії Української РСР. С. 215—220.

кількох полісів і навколишніх племінних союзів виникло особливе державне утворення — Боспорське царство із центром в Пантікапеї. В територіальному відношенні поліси ділилися на власне місто (економічний, політичний і культурний центр) і хору (сільськогосподарську округу). Існував також чіткий поділ на законодавчу (збори вільних громадян) і виконавчу (магістрати) владу. Особливістю Херсонеса було те, що він мав свої міста-супутники і вирізнявся міцнішою централізованою владою. У IV ст. до н. е. Боспорська держава переживала період розквіту, в залежність від неї потрапили Херсонес і Феодосія. Територія Боспору охоплювала більшу частину Кримського півострова, Таманський півострів, пониззя Кубані та Східне Приазов'я. В I ст. до н. е. всі міста-держави увійшли до складу Римської імперії. Боспорська держава деякий час зберігала відносну самостійність. Цей період супроводжувався загальною кризою, поступовою ліквідацією полісних форм управління і встановленням авторитарної аристократичної влади. Дальший занепад довершили навали азіатських кочівників.

Античні державні утворення Північного Причорномор'я мали деякий вплив на формування правосвідомості і суспільного укладу східнослов'янських племен.

2. КОРДОНИ І ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ УСТРІЙ ДАВНЬОУКРАЇНСЬКИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ IV—XII ст.

Дослідження етногенезу українського народу і витоків української державності вимагає аналізу особливостей устрою і територіальної організації східнослов'янських племен, які в III—IV ст. н. е. займали лісову і лісостепову смугу від середньої Вісли до вірхів'я Дінця. Маючи великий землеробський досвід і порівняно високу агротехнічну

культуру, східнослов'янські племена в IV ст. н. е. заявили про себе як про політично організований народ, який активно і рішуче вийшов на історичну арену.

2.1. Племінні держави

У V ст. наші предки опанували територію від Полісся до Чорного моря і від Карпат до Дону та увійшли в історію як окремий союз слов'янських племен під іменем антів. Поширення загальної назви «анти» на велику слов'янську групу свідчить про високий рівень консолідації народу, а відгуки античних істориків дозволяють зробити висновок про активність державотворчих процесів на цій території, що прискорювались з розширенням торговельних зв'язків і частими воєнними акціями. Найбільші політичні центри антів, ймовірно, зосереджувались у степовій зоні між Дніпром і Дністром та на Чорноморському узбережжі, про що свідчить інтенсивність походів антів на землі Візантійської імперії. Одним з політичних осередків Антської держави міг бути і Київ, що підтверджується існуванням на його терені пам'яток антської культури. Напади кочовиків і ускладнення суспільно-політичних відносин вимагали створення нових державних структур. Проте розвинути свої етнокультурні і етнополітичні можливості анти не змогли: проіснувавши три століття, їх держава на початку VII ст. була знищена новою навалою кочових орд. Наші предки змушені були покинути степ і знову відійшли в лісостепову і лісову смугу, їхня племінна єдність і державна організація були порушені.

У VIII—IX ст. східнослов'янські племена жили осідло, створюючи особливого типу держави-землі, де існував уже головний «город» як укріплений центр політичного і торгового життя та менші міста-«пригороди». На чолі держави-землі стояли народні збори — віче головного города, подекуди були і виборні князі місцевого походження. Південну групу цих племен, з якої згодом і сформувався український етнічний тип, стано-

вили племена полян, древлян, сіверян, тиверців, дулібів і білих хорватів. Центральну частину басейну Дніпра, трикутник між Дніпром, Ірпінем і Россю, займали поляни з головним містом землі — Києвом, лівий берег Дніпра, басейн Десни, належав сіверянам. Безпосередніми сусідами полян на заході були древляни. Їхня територія на півночі обмежувалась Прип'яттю, на північному сході — Дніпром, на заході — Горинню, на півдні — верхів'ями Південного Бугу, нижню течію Дніпра і Південного Бугу займали уличі, в басейні середнього і нижнього Дністра і вздовж Дунаю проживали тиверці. На захід від землі древлян, в басейні Західного Бугу, простяглась земля дулібів⁴. Їх сусідами на південному заході, займаючи верхів'я Дністра, були білі хорвати. Зберігаючи внутрішню своєрідність, племінні землі-держави часто об'єднувались для спільних акцій, чому сприяла родова і мовна спорідненість. Розвиток цього процесу, який охопив кілька століть і який то гальмувався, то прискорювався зовнішнім втручанням, привів до виникнення нового типу державного утворення на українських землях — Київської Русі.

Племінні землі-держави стали важливим етапом розвитку української державності, їх територіальна організація виявилась досить стійкою, її сліди можна простежити і в наступних територіальних утвореннях, а також в географічній топо-

2.2. Київська Русь

У IX—X ст. утворилась могутня слов'янська держава — Київська Русь, яка розкинулась на широкі просторах Східної Європи від Балтійського моря на півночі до Чорного моря на півдні, від Сяну на заході до Волги на сході. Провідну роль у становленні Київської держави відіграло плем'я полян і місто Київ, етнічну основу її склали племена українського етнічного типу (сіверяни, древляни, дуліби, білі хорвати, тиверці, ули-

⁴ Грушевський М. Історія України-Руси: У 11 т. К., 1991. Т. 1. С. 188—208.

чі, поляни). Основу політичної і адміністративної системи Київської Русі склав князівсько-дружинний устрій, що поєднувався і закріплювався громадською самоуправою. В Київській державі X—XI ст. поряд із сильною централізованою князівською владою уживались елементи родового та племінного устроїв. При цьому деякі землі (тиверців, дулібів, білих хорватів) мали дуже слабкий зв'язок з Києвом навіть у часи найсильнішої централізації. Збір данини, організація торгівлі, адміністративні та судові справи виконували як центральні агенти (посадники), так і місцева знать. Немає жодних підстав говорити про єдину, юридично закріплену систему територіального політико-адміністративного устрою Русі, що пояснюється рівнем правової і політичної свідомості населення, етнічною і економічною неоднорідністю територій. Політико-адміністративними територіальними одиницями держави були волості, тобто певна територія навколо головного міста, підпорядкована єдиній владі (князя, монастиря). Групи волостей на основі племінної, політичної і економічної спільності складали більші територіальні політичні утворення — землі. Міська організація, родо-племінні і торгові відносини «цементували» єдність земель.

Український етнос формувався і розвивався в п'яти землях: Київській, Чернігівській, Переяславській, Волинській, Галицькій. Деякі менші землі, як от Древлянська, через низький рівень активного державного життя увійшли до складу інших земель. До складу Київської землі входила Полянська (Руська) земля з центром у Києві, Древлянська і Турово-Пінська землі, волості у верхів'ях Західного Бугу і Горині. Волосними центрами в Київщині були Вишгород, Білгород, Торчеськ, Канів, Котельниця, Овруч, Корсунь, Богуслав, Бужськ, Мозир, Корчеськ, Михайлів, Полоний, проте деякі з них були незалежними волостями тільки упродовж короткого часу. Безпосередньо територія навколо Києва, між Дніпром і Ірпінем до Росі, виступала як власне Русь-

ка землі — прабатьківщина полян, ядро консолідації держави. З Руською землею ототожнювалася і вся Київська держава. На чолі волостей стояли представники правлячої династії.

Чернігівська земля сформувалася в результаті об'єднання сіверського племені з іншими етнічними групами і в різні часи включала такі великі волості, як Чернігівська, Новгород-Сіверська, а також менші — Рильську, Путивльську, Трубчеську, Курську. Південна частина етнічної території сіверян завдяки своєму географічному положенню (сусідство з кочовими ордами, близькість до Києва), із зміцненням свого центру, Переяслава, почала жити автономним політичним життям, створюючи окрему Переяславську землю. Переяславщина найбільше з усіх руських земель зазнавала нападів кочівників, тому багато її міст виконували переважно оборонні функції. Порівняно невелика територія і постійна зовнішня загроза визначили неподільність землі на окремі волості.

Племена дулібів, тиверців, білих хорватів, що заселяли Східні Карпати, басейни Дністра, Західного Бугу і Сяну, віддавна мали тісні стосунки із спорідненими з ними племенами сіверян, полян, древлян. Наявність великої кількості міських поселень свідчить про високий рівень соціально-політичного життя. Є підстава припускати існування в IX—X ст. незалежних державних утворень, загальними центрами яких могли бути Володимир і Перемишль. Дальший розвиток таких міських центрів, як Волинь, Бужськ, Луцьк, привів до появи на зміну загальної назви «дуліби» диференційованих означень «бужани», «лучани», «водиняни». Приєднанням цієї території до Київської держави Володимиром Великим завершується об'єктивний процес зближення західних і східних племен. Віддавши своєму синові в уділ всі землі на захід від Древлянської землі, Володимир пов'язав їх дальше політичне життя з київською династією. Відсутність ідеї єдності Волинської землі як власності всієї династії вела до дроблення території на багато во-

лостей. Волосними центрами Волині в XI—XII ст. були Володимир, Луцьк, Белз, Червен, Берестя, Дорогобуж, Шумськ, Пересопниця⁵.

Галицькі волості (Галич, Звенигород, Перемишль, Тереховля) весь час повинні були протидіяти польській експансії і тільки в середині XII ст. вони були об'єднані однією династією.

Причорноморські степи і Крим весь час були зоною змагань південноруських князів і кочівників. Ця боротьба затягнулась на багато століть і проходила з перемінним успіхом. Про визначальний вплив південноруського політичного життя на цю територію свідчить наявність міст, фортець, колоній, заснованих вихідцями з Київської Русі. На нижньому Дніпрі стояло місто Олеше, в гирлі Дону — Біла Вежа, Шарукань. Ці міста виконували функції важливих центрів руської торгівлі. Освоєння русинами пониззя Дунаю теж вело до створення міст, найвідомішим з яких є Берладь, що якийсь час виступала як окрема князівська волость. Цікавою і загадковою є історія Тмутаракані — великої волості на Таманському півострові — форпосту руської політики на Сході. Завдяки Тмутаракані київські князі поширили свій вплив на Кубань і Приазов'я, стримували зазіхання тюркських орд. Тмутаракань в XI ст. виконувала ту роль, яку в пізніших часах взяла на себе Запорізька Січ. Опираючись на південні волості, київські князі, особливо Володимир, вели боротьбу за володіння Кримом. Підставою їхніх прав на цей півострів була наявність у Криму значної кількості руської людності. Інтенсивність впливів Русі в Причорномор'ї і Криму підтверджується тим, що Чорне море саме в той час дістало назву Руське море. Проте закріпитися міцно в південних землях руська держава не змогла, що пізніше стало однією з причин її занепаду. Нашестя татарів остаточно ліквідувало здобутки київської чорноморської політики.

⁵ Грушевський М. Історія України-Руси. С. 254—504.

Адміністративна влада в державі зосереджувалась в руках князя, його двору і боярської ради. На формування її територіальної організації вирішальний вплив мала військова десятинна система. Тисяцькі, соцькі, десятники, які спочатку виконували тільки військові функції, пізніше очолили відповідні територіально-адміністративні округи. Уряд тисяцького був, як правило, в центрах земель (Києві, Переяславі, Чернігові, Володимирі, Перемишлі, Галичі), виняток становили деякі волості Київщини і Чернігівщини. Функції місцевої і центральної адміністрацій не були чітко розмежовані, тому часто сам князь і його оточення в походах займалися адміністративними справами. Судові обов'язки на місцях найчастіше виконували спеціальні князівські урядники — тивуни. Найрізноманітніші обов'язки при княжому дворі мали також печатник, покладник, ключник, стільник, митник. Така диференціація функцій свідчить про поступове ускладнення державної організації. Кожна земля визначалась своєю модифікацією територіально-адміністративного устрою. Деякі території, особливо віддалені сільські місцевості, на тривалий час зовсім не підпадали під юрисдикцію княжого двору. В таких випадках всі адміністративні функції брала на себе громадська самоуправа, яку в містах і селах очолювали війти, отамани, старці. З розвитком процесу централізації міське віче приймало незалежні рішення тільки в екстремальних ситуаціях (напад зовнішніх ворогів, смерть князя і т. п.) і в основному підтверджувало тільки правильність князівських ухвал і доводило їх до найширших верств населення. Спеціального органу для нагляду за князівською владою віче на українських землях не мало.

Дальший розвиток ремесел вів до гегемонії великих міст в розвитку краю. Паралельно проходив процес дроблення династії, формування в уділах місцевих династій, що прагнули, спираючись на місцеве населення, добитися повної незалежності. Зближення інтересів місцевої знаті,

міського громадянства і місцевої князівської влади вело до розпаду єдиної держави. Зміцнення удільних центрів супроводжувалося ослабленням Києва як символу єдності влади. Після смерті Володимира Мономаха Київська династія не спромоглася дати яскравої індивідуальності, яка б зупинила процес розпаду. Цей процес поглибили і прискорили напади кочівників, перш за все спустошливе нашествя монголо-татарів, після якого Київ остаточно втратив своє колишнє значення.

Політичні традиції Київської Русі продовжило Галицько-Волинське князівство, яке стало новим шаблем у розвитку української державності.

2.3. Галицько-Волинська держава

Політичні, економічні і культурні зв'язки, які існували між Галицьким і Волинським князівствами і посилювались їх географічним положенням, а також поява на політичній арені такої видатної особистості, як князь Роман Мстиславович, привели до створення в кінці XII ст. єдиної Галицько-Волинської держави. Формування нового спільного центру Південно-Західної Русі дозволило на певний період об'єднати більшу частину етнічних українських земель. На відміну від Київської Русі слід відзначити відносну етнічну однорідність Галицько-Волинської держави.

У період найбільшої могутності Галицько-Волинська держава, займаючи великі простори Східної Європи, служила надійним форпостом християнського світу. Західний кордон з Польщею, який, водночас, відображав і межу переважачого українського розселення, проходив у Карпатах по р. Ясельці, далі в північному напрямку через ріки Віслок та Сян простягався на 15—30 км від Вепру і, перетнувши його, спрямовувався на південний схід. З включенням до складу князівства Берестейської землі кордон на півночі доходив до Нарви. Найвіддаленішими на півночі були міста Білськ і Камінь-Каширсь-

кий. Крайніми західними поселеннями — Коросно, Ряшів, Щекарів, Веришин, Воїнь. Східний кордон з Турово-Пінською землею і Київським князівством проходив вздовж рік Прип'ять, Стир, Горинь. Відомими прикордонними містами тут були Чорторийськ, Дорогобуж, Острог. Далі межа йшла до верхів'я Случі і долиною Південного Бугу до Чорного моря⁶.

Галицько-Волинське князівство включало також землі в нижній течії Дністра, Пруту і Серету. Опорним центром держави в цих краях була Берладська волость. Кордон з Угорщиною проходив в основному по Карпатах, хоч князеві Леву Даниловичу (1290—1321) в свій час належали значні володіння Підкарпатської Русі (Мукачівська волость). Поширення політичного впливу на Київ значно підняло престиж галицько-волинських володарів.

Державний устрій і територіальна організація влади базувались на тих самих принципах, що і в Київській Русі. Найбільший авторитет Галицько-Волинська земля здобула за князювання Данила Галицького (1205—1265), який прибрав титул короля. Важливу роль у державі продовжували відігравати давні волості. На Волині — Володимир, Белз, Луцьк, Любачів, Червон, Бужськ, в Галичині — Перемишль, Звенигород, Тереховля. Зростало значення таких центрів, як Львів, Коломия, Сянок, Холм, Берестя. З Берестянської землі в XIII ст. виділилась окрема Дорогичинська волость, яка стала важливим осередком територіально-політичної консолідації на півночі держави. З виникненням Холма Забужжя стало окремою Холмською землею, до складу якої увійшла і Червенська волость. Результатом територіально-господарського освоєння території над Середнім Дністром (так звана Пониззя) стала поява таких міст-фортець, як Бакота, Онут, Василів. Як окрема волость, виступала і Погорина з найбільшим містом Доро-

⁶ Крип'якевич І. Галицько-Волинське князівство. К., 1984. С. 13—16.

гобужем. До Галицько-Волинського князівства належала і Болохівська земля — смуга над Случчю і верхів'ям Бугу (Меджибіж, Зв'гель, Полоний). Свою назву ця земля дістала від центра антикнязівського руху середини XIII ст. — м. Болохівва.

Ведучи вперту боротьбу з кочовими ордами половців, татар, стримуючи успішно угорську, польську і литовську агресію, князі галицько-волинської династії правили в Литві і Австрії, хоч утвердитися там не змогли. Факт короткотривалого володіння угорцями Галичиною в 1214—1221 рр. в період політичної кризи пізніше використала Австрійська імперія як привід для анексії цих територій у другій половині XVIII ст. Позитивними моментами суспільного розвитку слід вважати створення в 1303 р. галицької митрополії і запровадження в 1253 р. інституту королівства. Проте ідея королівства, яка змогла би пригальмувати децентристські тенденції, не дістала політичного розвитку. Патримональний характер держави і, як результат, — дроблення земель, що супроводжувалось зміцненням сусідніх держав, призвели врешті-решт до втрати державності.

Підкреслюючи велике політичне і національно-культурне значення Київської і Галицько-Волинської держав, треба відзначити їх роль у соціально-політичній інтеграції українських земель. Формування територіальних політико-адміністративних одиниць було виявом державно-творчого духу і результатом органічного розвитку етнічних і соціально-економічних процесів. Зовнішні впливи вносили тільки деякі корективи в ці процеси, проте істотно змінити їх не могли. Окремі елементи територіально-політико-адміністративного устрою зберігалися, зазнаючи певної трансформації, сотні років. Назви земель давньоукраїнського (руського) періоду як особливих соціально-політичних спільностей дійшли до наших днів, виявляючи велику стійкість до нав'язаних пізніше чужих територіально-адміністративних схем, що свідчить про їх міцну ет-

нічну, соціально-економічну та інформаційну основу. Сам факт існування таких історичних земель, як Галичина, Волинь, Сіверщина та ін., нагадував наступним поколінням про їх державне минуле. Таким чином, утверджена в свідомості сучасників давня організація територіального політико-адміністративного устрою стала носієм історичної пам'яті, фактором боротьби за повернення національно-державних прав. Історично-політичні традиції формування територіального політико-адміністративного устрою, що склалися в князівські часи, не могли бути повноцінно розвинуті в період недержавного життя українського народу, що слід вважати як велику суспільну втрату.

3. ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОДІЛ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У XIV—XVII ст. КОРДОНИ СУЦІЛЬНОЇ ЕТНІЧНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Згасанням державності на українських землях скористалися сусідні держави, які почали загарбувати собі українські території. З втратою незалежності уповільнився і процес органічного формування територіальних форм суспільного життя. Економічна, політична і культурна сфера зазнавали деструктивних іноземних впливів, негативні наслідки яких простежуються і в наші дні. Ситуація ускладнювалась і тим, що українські землі було розділено кількома державами з різним рівнем розвитку і типом державного ладу. Характер входження теж був неоднаковий: від сильного опору польським і угорським загарбникам до майже добровільного переходу під зверхність Литви, що в значній мірі визначило статус українських земель у цих державах.

3.1. Українські землі в складі Польщі

Скориставшись безпосередньо з політичної кризи вищих галицьких кіл, Польська держава в другій половині XIV ст. анексувала більшу частину галицьких земель. У складі Польського королівства Галичина під назвою королівства Руського існувала деякий час як домен (приватне володіння) короля, який титулувався як господар і спадковий володар Руської землі. Спочатку управління галицькими землями здійснювалося згідно з руською адміністративною схемою, проте вже з кінця XIV ст. твориться особлива система староств. Старости, як представники короля і його намісники, безпосередньо керували землями, зосереджуючи в своїх руках майже всю політичну і судову владу. Уряди старост перебували в таких містах, як Галич, Тереховля, Сянок, Самбір, Белз, Холм, центральних старост — у Львові і пізніше Кам'янці. Дальша інтеграція українських земель в польську державну систему проходила досить швидко, що пояснюється перш за все інтенсивністю польської колонізаторської політики. Протягом 1433—1435 рр. в українських землях Галичини і Західного Поділля запроваджується польське право, і їх територіально-адміністративний устрій приводиться у відповідність з польським. На той час в Польщі вже сформувався територіально-адміністративний поділ на воеводства, землі і повіти, що генетично виходив з польської удільної системи. Воеводствами називалися давні територіальні одиниці-землі, які мали певну ієрархію земських урядників з воеводами на чолі. Менші територіальні одиниці, в яких не утримувався уряд воеводи, зберегли назву земель. Повіти, як менші територіально-адміністративні одиниці, формувалися під великим впливом земських суддів, оскільки повіт творив переважно окремих судовий округ. Свої особливості мало поширення повітового устрою в Західному Поділлі, де на нову схему поділу значний вплив мала діюча органі-

зація територіального самоуправління періоду татарського і литовського панування, перш за все, існування уряду отамана округи, а також городів-замків на чолі з воєводами⁷. Протягом 1434—1436 рр. були утворені Руське воєводство у складі Львівської, Галицької, Перемишлянської і Сяноцької земель, Белзьке воєводство, що сформувалося на територіальній основі Белзької землі, і Подільське воєводство, що включало всі подільські землі в складі корони. Холмщина залишилась з титулом «землі» і номінально належала до Руського воєводства⁸.

Географічне положення й історія формування визначили неоднакову за територією величину воєводств, а також різну кількість повітів, що входили до їх складу. Кожна земля мала свій суд, а пізніше, зі зростанням ролі парламенту, свій сеймик — зібрання місцевої шляхти для вирішення поточних адміністративно-судових питань.

З часом сеймики почали відігравати в суспільстві провідну роль, що визначило дальшу еволюцію форм управління в напрямі до так званої шляхетської «демократії». Найвищі урядові посади займали призначувані королем особи з числа кандидатур, запропонованих сеймиками. Ці посади, розташовані в певній ієрархічній послідовності, можна поділити на діючі титулярні. До діючих належали воєвода, каштелян, гродський староста, хорунжий, земельний суддя і підсудок, земельний писар; до титулярних — стольник, ловчий, мечник та ін. Воєвода очолював раду панів і ополчення, головував на сеймику, брав участь у земельних судах і здійснював загальний нагляд за містами. Швидке поширення уряду воєводи пояснюється ще тим, що на Русі теж був цей уряд, хоч з деши-

⁷ Крикун М. Г. Початки Подільського повітового устрою // Пробл. української історичної медієвістики. Кам'янець-Подільський, 1983. С. 33—47.

⁸ Крикун М. Г. Поширення польського адміністративного територіального устрою на українських землях // Пробл. слов'янознавства. 1990. Вип. 42. С. 24—39.

іншими функціями. Другим за важливістю і престижністю був уряд каштеляна, який виступав помічником воєводи у військових і судових справах, мав можливість активно впливати на перебіг політичних подій. Із запровадженням нового устрою система староств зазнала деякої трансформації, проте старости залишились повними господарями великих королівських земель, творчя особливі адміністративні одиниці — староства. Запровадження польської територіально-адміністративної системи, яке супроводжувалось витісненням українців з урядових установ і масовою колонізацією населення, засвідчило остаточну втрату українськими землями автономії і перетворення їх у звичайні провінції Польщі.

3.2. Українські землі в складі Литовської держави і Речі Посполитої

Після монголо-татарської навали східноукраїнські землі опинилися в прямій залежності від Золотої Орди, що серйозно загальмувало їх суспільно-політичний розвиток. Перш за все, ослаб князівсько-дружинний устрій, міста і волості часто переходили до громадського самоврядування. Татарські зверхники не були зацікавлені в зміцненні династії, у зростанні ролі якогось центру. Весь зміст громадського самоврядування був підпорядкований головній функції — збиранню данини. Постійне очікування чергових спустошливих нападів тримало населення в напрузі і схиляло до пошуків покровителя. Захисту вимагали і церковні справи. Не дивно, що українські землі в основному добровільно переходили до сильної на той час Литви. Велике значення мало і те, що литовська знать активно переймала і мову, і місцеві звичаї. В результаті наприкінці XIV ст. в складі Великого князівства Литовського опинилась Київщина, Чернігівщина, Переяславщина, згодом і Поділля. Ще раніше Литва захопила волинські землі. Великий князь Литовський, прагнучи бути спадкоєм-

цем слави давньої Руської держави, прибрав і титул короля Руського. Усе це й визначило автономний статус українських земель у складі Литовського князівства, деякі історики навіть підкреслюють литовсько-руський (білоруський, український) характер цієї держави. Беручи за основу політичний устрій і правові норми Київської Русі, Литовська держава сприяла органічному розвитку територіальної організації суспільства і державної влади. Київська, Волинська землі, а також пізніше Чернігівщина і Поділля виступали як удільні князівства, очолювані представниками правлячої литовської династії, і в основному успадкували території давніх руських володінь, зберігаючи майже без змін господарський, релігійний і культурний уклад, а також поділ на волості і округи. Удільними центрами в різні моменти литовського періоду історії були Київ, Чернігів, Стародуб, Трубчеськ, Новгород-Сіверський, Луцьк, Володимир, Кам'янець. Адміністрація удільного князя складалася з канцлера, скарбничих, тивунів, соцьких. Незважаючи на приналежність до литовських родів, сильні українські удільні князі прагнули повної самостійності. Це могло привести до утворення незалежних держав і розпаду Литовського князівства. Тому, втілюючи давні прагнення українців до освоєння степу і виходу до Чорного моря, литовські правителі в XV ст. завдали ряд поразок татарам і на деякий час утвердилися на узбережжі Чорного моря і в Криму. Плацдармом нового освоєння цих земель стали фортеці Білгород і Чорногород при Дністровському лимані, Качибей, на місці сучасної Одеси, город св. Івана над нижнім Дніпром, що мали міцні гарнізони, під охороною яких будувались сільські оселі. Причорномор'я було, таким чином, заново інтегроване в українське суспільно-політичне і культурне життя.

Визначним вищом стало упорядкування державно-політичного устрою Поділля (в князівський період — Пониззя). Територія Поділля охоплювала басейни лівих приток Дністра і Пів-

денного Бугу. Природне середовище і особливості етногенезу зумовили соціально-культурну своєрідність цього краю, яка збереглася попри всі історичні перипетії. Саме в литовський період, після передачі цих земель князям Коріятовичам, Поділля почало жити автономним державним життям. Отамани, що стояли на чолі округ, як і населення, незадоволене зловживаннями татарських баскаків, активно підтримало Коріятовичів. Завдяки мудрій діяльності цих князів, які захищали українські інтереси, були збудовані або заново відбудовані міста-фортеці Кам'янець, Смотрич, Бакота й ін. Схема татарських округ, очолюваних отаманами, пізніше сильно вплинула на формування повітового устрою Поділля. Як уже підкреслювалось, в результаті постійних польсько-литовських конфліктів Західне Поділля (Кам'янець, Смотрич, Бакота, Скала) відійшло до Польщі, де утворилося пізніше (1434) Подільське воеводство. Східне Поділля (так звана Брацлавщина) залишилось у складі Литви. Проте тенденції децентралізації Литовської держави були сильно пригальмовані зближенням польського і литовського престолів, початок якому поклала Кревська унія 1383 р. Щоб остаточно зупинити ці тенденції, почалася ліквідація удільної системи. В середині XV ст. були ліквідовані Київське, Волинське, Подільське великі князівства, менші князівства збереглись тільки на Чернігівщині. Перетворення українських земель у звичайну литовську провінцію супроводжувалося збройними виступами як знаті, так і простого люду. Популярною була ідея створення двоєдиного Литовсько-Руського королівства, яка, проте, не була реалізована.

Ліквідація удільної системи, зростання ролі шляхти, втрата сеймами громадських прав сприяли уніфікації територіально-адміністративного устрою Польщі і Литви. Вже в останній чверті XIV ст. в південно-українських землях Литовської держави виникли повіти як специфічні адміністративні одиниці, що об'єднували кілька волостей. Саме поняття волості теж трансфор-

мувалося в складову єдиної адміністративно-територіальної системи. Територіально-адміністративними одиницями виступали і староства, статут і права яких були закріплені в литовських статутах і ухвалах сейму. Уніфікації устрою Литви і Польщі сприяла також наявність уряду воеводи, який після усунення від влади князів залишався повноправним господарем землі. На територіальній основі Київського князівства земля було в 1471 р. створене Київське воеводство, на територіальній основі Волинського князівства-землі і Східного Поділля в 60-х роках XV ст. — відповідно Волинське і Брацлавське воеводства. Деякі Чернігово-Сіверські удільні князівства, опираючись на централізацію, увійшли наприкінці XV ст. до складу Російської держави, інші були приєднані до Київського воеводства. Успадкування воеводствами території колишніх князівств визначило їх сильні відмінності за розмірами і кількістю повітів. До складу Волинського воеводства (адміністративний центр — Луцьк) входили Луцький, Володимирський і Кременецький повіти, а також волості, що не підлягали повітній адміністрації, а управлялися старостами-державцями. Київське воеводство (адміністративний центр — Київ, пізніше — Житомир) складало Житомирський, Київський і Овруцький повіти, а також Білоцерківське, Богуславське, Канівське, Корсунське, Романівське, Черкаське і Чигиринське староства. Брацлавське воеводство (до 1598 р. адміністративний центр — Брацлав, потім — Вінниця) включало Брацлавський, Вінницький і Звенигородський повіти. Берестейська і Дорогичинська землі ще раніше були включені до корінних литовських територій і складало відповідно Берестейське і Підляське воеводства. Північні і північно-західні межі цих воеводств співпадали в основному з відповідними етнічними українськими кордонами. Соціально-економічна, політична і культурна інтеграція Польщі і Литви логічно завершилася укладенням у 1569 р. Люблінської унії, що засвідчила утворення конфедеративної Польської

Литовської держави — Речі Посполитої. Згідно з новими угодами всі українські воеводства, за винятком Берестейського, відійшли безпосередньо до корони, Литва фактично втратила своє державне значення, зберігши тільки номінальну окремішність. Переустрій українських земель у складі Речі Посполитої завершився приєднанням відібраної від Росії Сіверщини і утворенням на її основі в 1635 р. Чернігівського воеводства з Чернігівським і Новгород-Сіверським повітами. Західна межа української етнічної території співпадала в основному із західними кордонами Руського і Белзького воеводств і Холмської землі, північно-східна межа — зі східними кордонами Чернігівського воеводства. Величезні простори південно-східної України (південна Київщина, давня Переяславщина, південно-східна Брацлавщина) були фактично поза державним правом і управлялися не державними урядовцями, а безпосередньо великими магнатами через своїх слуг або здійснювали громадське самоврядування. Це в якійсь мірі вплинуло на те, що вказані території наприкінці XV ст. стали епіцентром нових українських державотворчих процесів.

Для Речі Посполитої, як і для всієї Європи того часу, характерним стає розвиток міського самоврядування, його певна ізольованість від політичного і соціального життя навколишніх територій. Цей процес, пов'язаний перш за все з розвитком ремесел, був закріплений німецьким магдебурзьким правом, згідно з яким місто самостійно формувало свій уряд і суд. Але на відміну від західних країн, в містах польської корони був встановлений інститут вейтівства, що значно обмежувало права городян і в значній мірі суперечило принципам магдебурзького права. Тому більшість українських міст підлягала владі місцевих старост або великих магнатів, які часто виконували функції вейта. З українських міст тільки такі великі центри, як Київ, Луцьк, Львів, дістали ширші права в організації свого устрою.

Відбувалися важливі зміни і в сільському устрої. Хоч більшість сіл були організовані, як і раніше, на основі руського права, все ж разом з іноземними военно-політичними впливами поширювався, а то й насаджувався сільський устрій на основі німецького, волоського і шляхетського прав. Село руського права творило одну громаду, яка обирала старшого (отамана або тивуна), разом з ним чинила суд, розв'язувала господарські і адміністративні справи. Кільканадцять громад складали волость, на чолі якої теж стояла виборна особа (найчастіше старець). Найважливіші справи вирішували на волосних зборах, що звалися вічем, громадою або копою. Волоський сільський устрій, що поширився в XIV ст. з румунського пограниччя майже на всю Галичину, мав такі особливості: сільський князь, посада якого була спадковою, здійснював у згоді з громадою всю судово-адміністративну владу. Група сіл творила крайну під проводом крайника. Загальні збори крайни скликалися двічі на рік. У селах німецького права, носіями якого були німецькі колоністи, селяни мали самоуправу під проводом війта або солтиса і користувалися широкою індивідуальною незалежністю. Якраз сільський адміністративний устрій на німецькому праві виявився найбільш вразливим при тотальному магнатсько-шляхетському наступі на права селян. Викуповуючи посаду війта або солтиса, шляхта брала владу в свої руки, ліквідовуючи фактично самоуправу і формуючи таким чином так зване шляхетське право. В результаті сільське самоврядування всіх типів фактично розвалилось, збереглися тільки його окремі елементи.

Хоч схема територіально-адміністративного устрою, що остаточно склалася в Речі Посполитій наприкінці XVI ст., залишилася без істотних змін до кінця XVIII ст., тобто до втрати Польщею державної незалежності, відбувалась дальша еволюція органів влади і управління в напрямі зростання прав шляхетських представниць. Несподівані корективи в державний лад Польщі

внесло утворення і розвиток української козацької держави і козацького правового устрою.

3.3. Українські землі в складі Угорщини

Ще у V—VII ст. Підкарпаття і Східні Карпати входили в зону розселення слов'янських племен, у тому числі і українського етнічного типу. Формування племінних державних утворень, що супроводжувалося швидким господарським розвитком краю, було перерване «великим переселенням народів». З IX ст. Підкарпаття потрапляє під вплив Угорської держави, яка в той час сформувалась в басейні Середнього Дунаю. Східні Карпати стають її природним східним кордоном. Існують думки про приналежність краю в X ст. до Київської Русі. На користь цього свідчить широке і стійке поширення самоназв «русь», «русин», «руснаки». Проте з XI ст. на Підкарпатті активно запроваджується угорський політико-адміністративний устрій. Формування його територіальної організації, в значній мірі визначило географією поселень, перш за все замків і фортець, яка склалась ще в доугорський період. Нові замки, збудовані в XII ст., теж стали плацдармом дальшого закріплення Угорської держави на Сході. В XIII ст. на цій території виділяються такі замки, як Шаришський, Шоварський, Ужгородський, Мукачівський, Бергівський, Хустський. Замки перетворюються в резиденції королівських урядовців, які дістають широкі повноваження. На дальшому формуванні адміністративних округів позначилась також географія річкових долин. В результаті етнічні українські землі Підкарпаття були розділені між сімома комітатами (жупами): Спешським, Шаришським, Земплинським, Ужанським, Березьким, Угочанським, Мармароським. Адміністрацію комітату очолював жупан (ішпан), призначуваний королем. Жупану (пізніше наджупану і піджупану) належала вся повнота виконавчої влади. Вплив угорської ад-

міністрації і права був особливо відчутний на рівнинних територіях, натомість гірські околиці жили за звичаєвим правом (громадським ладом). Значні володіння на Підкарпатті (Мукачівщині) належали українським князям Леву Даниловичу (1290—1321) і Федору Коріятовичу (1494—1414). Саме з іменем останнього пов'язані початок релігійно-культурного відродження краю, виникнення ряду монастирів, утворення православної Мукачівської єпархії. Релігійні відносини стали важливим фактом єднання Підкарпаття з іншими українськими землями. Складні міграційні процеси зумовили дифузний характер українсько-угорського і українсько-словацького кордонів.

Топографічні назви в нинішній східній Словаччині і в суміжних з нею околицях Угорщини свідчать, що західний кордон української етнічної території проходив від Татр і р. Грон до околиць сучасного Чопа, а далі Тисою до гирляв р. Самош її долиною до Мармарошу і Трансільванії⁹, де в матеріальній культурі, місцевій топоніміці і звичаях населення аж до XIX ст. залишились сліди української присутності¹⁰. У наступні століття в результаті асиміляції українські етнічні кордони зі Словаччиною змістились на схід, залишаючи на захід від м. Пряшева тільки окремі острови українських поселень. Відбувся також процес міграції в Підкарпаття населення Галичини.

Угорщина, як і інші феодальні держави Європи в XIV—XVI ст., переживала період децентралізації. Провідну роль у місцевому управлінні почали відігравати вже не королівські урядовці, а місцева знать. Особливо великі повноваження мали місцеві землевласники, під контролем яких була сільська управа на чолі зі старостою.

Для міського устрою Підкарпатської Русі характерним був поділ на жупні (столичні) та

⁹ Карпатська Україна. Географія. Історія. Культура. Львів, 1939. С. 89—90.

¹⁰ Франко І. Твори: У 50 т. Т. 47. С. 417—549.

околичні міста. Жупні (Берегове, Виноградово, Ужгород) не мали права на власне самоврядування, а належали державній казні або землевласникам. Міське самоврядування околичних міст (Хуст, Тячів) у складі старости і радників було обмежене у своїх правах феодалними відносинами.

Після захоплення Угорщини турками на початку XVI ст. східна частина Підкарпатської Русі аж до границі Ужанської жупи відійшла до васала Туреччини — Трансільванського князівства, західна — до Австрійської держави. З 1699 р. все Закарпаття опинилося в складі Австрійської імперії, при цьому територіально-адміністративний поділ на жупи зберігся.

Незважаючи на сильні іноземні впливи і наявність інонаціональних державних структур, українське населення Підкарпатської Русі зберегло свою етнічну самобутність.

3.4 Українські землі в складі Османської імперії та її васалів

Буковина. Тиверська земля в межиріччі Середнього Дністра, Пруту і Серету була органічною частиною Київської держави. В XII ст. ця територія входила до складу Галицької Русі, безпосередньо відносячись до Теребовлянського князівства. Вплив Галицько-Волинської держави зберігався тут і в XII—XIII ст. Невигідне геополітичне положення Тиверської землі (існувала постійна загроза спустошливих іноземних вторгнень) в значній мірі зумовила її сповільнений економічний і соціально-культурний розвиток. Після монголо-татарської навали поселення в Дністровсько-прутському межиріччі потрапили в залежність від Золотої Орди. Золотоординський період характеризується занепадом міст, загальною господарською і культурною кризою. На цей час припадає і початок поступової колонізації земель румунськими племенами. В 1345 р. свою політичну владу в цьому регіоні утвердила Угор-

щина. З середини XIV ст. на території, обмеженій на заході р. Колочин, на півночі — долиною Дністра, на півдні — Карпатськими горами і р. Сирет, на сході — р. Каютін, існувало автономне державне утворення — Шипинська земля (від назви її політичного центру — Шипинці). З XV ст. Шипинська земля з прилеглими територіями, завдяки своїм природним особливостям (ареали букових лісів), починає називатися Буковиною.

Шипинська земля зберегла основні риси давньоукраїнського суспільного укладу, в тому числі і волосний поділ з центрами Хотин, Цецин і Хмелів.

Молода Молдавська держава, яка виникла в XIV ст. в басейні Пруту і Серету в результаті відокремлення від Угорщини, скоро поширила свою владу і на Буковину. Проте державна (давньоукраїнська) мова Шипинської землі, її звичаї, традиції і суспільно-політичний устрій швидко утвердились і у всій Молдавській державі. Межа переважаючого розселення українського етносу в Буковині проходила зі сходу на захід вздовж Пруту до м. Серет, потім в південно-східному напрямку до м. Сучави і далі йшла на північний захід, творячи долиною р. Сучави вузький і довгий клин. Обабіч від цього кордону зустрічалися поодинокі українські і румунські поселення як результат складних міграційних потоків¹¹.

Після приєднання до Молдавії наприкінці XV ст. Покуття — землі між Дністром на північному сході і Черемошем на південному сході, що творила своєрідний «Кут» Галичини, — Буковина була розділена на три волості — Чернівецьку, Хотинську і Сучавську. Молдавське і буковинське духовенство якийсь час підлягало галицькому епископу.

Молдавія не могла протистояти турецькому тотальному наступові і на початку XVI ст. по-

¹¹ Рудницький С. Огляд національної території України. Берлін. 1923. С. 48—53.

трапила під владу Порти. Молдавський господар визнав васальну залежність від турецького султана, підлягав його безпосередньому представникові — паші, а той — сілістрійському пашалику в Добруджі. Волосний устрій Молдавії і Буковини було ліквідовано і запроваджено новий територіально-адміністративний поділ. На буковинських землях створена нова турецька військово-адміністративна одиниця — Хотинська райя. Чернівецький округ управлявся безпосередньо старостою. Такий устрій краще відповідав основній меті — збереженню панівних турецьких позицій в Південно-Східній Європі і організації систематичних поборів з населення.

У другій половині XVIII ст. було проведено нову реформу територіально-адміністративного устрою Молдавії, згідно з якою Буковина ділилася на три цінуги (Сучавську, Чернівецьку і Кімполунгську), якими правили назначувані старости. Помічниками старост були писарі і судді. Округи ділилися на околиці під керівництвом намісників, поодинокими громадами правили «двірники». В фортеці Хотин знаходився турецький гарнізон, який підлягав турецькому військовому правлінню.

У 1775 р. згідно з австро-турецькими угодами Буковина перейшла під владу Австрії і до 1786 р. підпорядковувалася військовому командуванню.

При всіх несприятливих факторах етносоціального і економічного розвитку Буковини під час турецько-молдавського панування українське населення краю зберегло свою самобутність і свідомість національно-територіальної єдності з Великою Україною.

Крим і Північне Причорномор'я. Татарська навала сильно підірвала українську колонізацію Криму і Північного Причорномор'я. Починаючи з XIII ст. тут утверджуються татарські державні утворення. При правлінні князя Вітовта українське населення зробило нову спробу відновити давні етнічні кордони, заснувавши ряд опорних пунктів на узбережжі Чорного моря. Проте черговий наступ азіатських кочівників

знову відкинув українців на північ, в зону Лі-
состепу. Українське населення Причорномор'я,
знаючи сильної асиміляції з боку інших етно-
сів, зберегло деякі позиції в містах, особливо в
фортеці Судак. Степовий Крим і Південне Под-
ніпров'я з XIV ст. перебувало під контролем та-
тарських племен, які мало залежали від золото-
ординських правителів. Південний Крим перебу-
вав у сфері економічного і політичного впливу
італійських і грецьких колоністів, які тримали
в своїх руках торгівлю в цілому регіоні. У
XIII ст. в південно-західному Криму виникає
князівство Феодоро з однойменною столицею.
Генуезці, в свою чергу, будують на Таврійсько-
му півострові ряд фортець: Керч, Чембало (Ба-
лаклав), Кафа (Феодосія). В XV ст. з'явля-
ється нове джерело нестабільності в регіоні —
Османська (Турецька) імперія (Порта), яка
незабаром ліквідує всі автономні утворення
Південного Криму і встановлює тут своє пану-
вання. В середині XV ст. офіційно оформлюється
Кримське ханство, проте воно теж змушене було
визнати васальну залежність від Порти. На кіль-
ка століть татарська держава стала провідною
політичною силою в Північному Причорномор'ї.
Територія держави включала Кримський пів-
острів і узбережжя Чорного моря. Поза півост-
ровом ханство не мало чітко визначених кордо-
нів. Дунайсько-Дністровське міжріччя з міста-
ми Кілія і Білгород-Дністровський відійшло до
Османської імперії.

Кримсько-Татарська держава була багатона-
ціональною. Провідну роль відігравали племена
татар: перекопських — на півострові і ногайсь-
ких — в Українському Приазов'ї і Причорномо-
р'ї. В результаті переходу перекопських татар
від кочового до, в основному, осідлого способу
життя були створені нові міста. Одне з них —
Солхат (Старий Крим), що знаходилося біля пів-
нічного підніжжя Степового Криму, стало сто-
лицею держави. Сучасна назва півострова теж,
ймовірно, походить від назви цього міста. В
XVI ст. столиця була перенесена в Бахчисарай.

На чолі держави стояв хан, влада якого була
частково обмежена державною радою — дива-
ном. У склад дивану входили родичі хана, спад-
коємці престолу, великі феодали — беї, воєна-
чальники, вище духовенство. Другою особою в
державі був перший спадкоємець — калга. Му-
сульманське духовенство, яке мало великий
вплив на всі сторони життя, очолював муфтії.
Землі на півострові належали кільком (переваж-
но п'яти) родам. Рід на чолі з беєм мав свої
володіння, які творили специфічні територіальні
політико-адміністративні одиниці — бейліки,
тобто князівства. У кожного бея була своя сто-
лиця і свій двір. Спеціальні судові округи, що
називалися каділіками, теж були під контро-
лем беїв. Ногайські племена, які кочували в
Причорномор'ї і Приазов'ї, ділилися на Буд-
жакську, Едисанську, Джалібулуйцьку орди.
Кордони між якими були умовними, в основному
проходили вздовж Дністра, Пруту, Дніпра.

Основною статтею доходу Кримсько-Татар-
ської держави були грабіжницькі походи в су-
сідні держави, работоргівля, а також данина
сусідніх правителів як відкуп від чергових по-
ходів. Особливо трагічним було татарське су-
сідство для українського народу. Для захисту
від постійних вторгнень турецьких і татарських
загарбників в Південному Подніпров'ї була ство-
рена військово-політична організація — Запо-
різька Січ. Під її впливом Кримське ханство за-
позичило деякі територіально-політичні структу-
ри Запорізького Війська. Так склалася геополі-
тична ситуація, що козацькі успіхи були віднос-
ними і непостійними, а тому трагічна доля заче-
пила десятки тисяч українців, змушених пройти
через невольницькі ринки Сходу. В результа-
ті українське населення Криму, за даними пе-
репису 1666—1667 рр., поданого турецьким істо-
риком Евлієм Челебі, становило 4/5 всієї лютно-
сті Криму¹².

¹² Прицак О. Що таке історія України // Слово і час. 1991.
№ 1. С. 57.

Період турецько-татарської присутності в Українському Причорномор'ї і Приазов'ї при всьому трагізмі окремих його моментів характеризується тісними процесами взаємодії і взаємопроникнення українського і мусульманського світів. Це відобразилося в етнокультурі всіх народів регіону, особливостях їх розселення господарювання.

4. КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНО- АДМІНІСТРАТИВНИЙ УСТРІЙ УКРАЇНСЬКИХ ВІЙСЬКОВО-ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ XV—XVIII ст.

У національно-політичному житті українського народу наприкінці XV ст. видатним феноменом стала поява і утвердження нової військово-політичної сили — козацтва, окремі його елементи і прояви існували і в найдавніші часи (бродники, берладники). Соціально-економічна і політична ситуація в Речі Посполитій трансформувала давні тенденції (прагнення до особистої свободи, вільні промисли, військові змагання) в нове суспільне явище. З самого початку виступаючи оборонцем південних українських поселень від безперервних нападів турків і татар, козацтво згодом перетворилося в особливий державно-царський стан, що взяв під захист державні національно-культурні права українського населення.

4.1. Запорізька Січ

Осередок козацтва — Запорізька Січ — була не тільки військовим, але й особливим державно-політичним утворенням — козацькою республікою. Територія козацьких впливів, так звані Запорізькі вольності, не була усталена, межа проходила приблизно від гирла Тясмину

Чорного Лісу, річкою Виссю до Синюхи, Синюхою і Південним Бугом до лиману, вздовж Дніпра до р. Конки аж до її верхів'я, далі степами до гирла Берди, а з гирла Берди Азовським морем до гирла Кальміусу, звідти до р. Орель і Ореллю до Дніпра. Присутність українських козаків у Причорномор'ї і Приазов'ї ще раз переконливо засвідчила їх прагнення відтворити давні етнічні кордони, яке було реалізоване утворенням фортець, поселень, активною економічною і військовою діяльністю. Найвищим органом Війська Запорізького (фактична назва держави) була військова рада (коло), яка обирала старшину, вирішувала всі найважливіші справи. Виконавча влада належала кошовому отаману та старшині (суддя, писар, осавул, обозний, пушкар, довбуш, товмач та ін.). Кошовий отаман мав чітко визначені права в мирний час і під час військових походів, зосереджуючи в своїх руках основні військові, судові і адміністративні функції. Безпосередній нагляд, за виконанням ухвал і наказів здійснював осавул. Судові справи вирішував військовий суддя. Судова практика виходила з традиції Київської Русі і базувалась на нормах українського звичаєвого права. Наступною провідною старшинською посадою був уряд військового писаря. Ведучи документацію і кореспонденцію, писар мав значний вплив на зовнішню і внутрішню політику Запорізького козацтва, особливо в моменті встановлення дипломатичних контактів. Постійні зв'язки з такими країнами, як Туреччина, Австрія, Трансільванія, Крим, Росія, Швеція та ін., свідчать про широке міжнародне визнання Війська Запорізького як суб'єкта міжнародних відносин.

Запорізька Січ у військово-територіальному відношенні поділялась на курені, між якими щороку відбувався перерозподіл запорізьких вольностей. На чолі куренів стояли курінні отамани, які обиралися загальними курінними зборами, мали вирішальний голос в організації господарського і військового життя куренів і

входили до складу старшини. Місце перебування військово-адміністративного центру Запорізького Війська — Січі залежно від воєнних обставин кілька разів змінювалося. Наприкінці XVI-ст. Січ перемістилася з о. Томаківка за Дніпровськими порогами на о. Базавлук, у гирлі приток Дніпра, Чортомлика і Підпільної. Демократизм і ефективність управління, особливості структури і поділу влади вигідно вирізняли Запорізьку Січ з-поміж інших державно-політичних утворень тогочасної Європи, були яскравим проявом державотворчого духу українського народу, свідчили про живучість української політично-правової традиції.

4.2. Реєстрові полки

Визнанням значного впливу запорожців на політичне життя сусідніх держав, в тому числі Речі Посполитої, стало формування в 70-х роках XVI ст. реєстрових козацьких полків як офіційних державних військових утворень. Внесення козаків у спеціальний список — реєстр звідси і назва, підтверджувало їх статус вільного військового стану, а це породжувало нові тенденції і соціальні зміни. Під тиском української суспільності кількість реєстрових козаків зростала, відбувалося неконтрольоване владомоказання населення.

У 1578 р. реєстрове козацтво об'єдналося навколо адміністративного центру — м. Трахтемирова на Переяславщині. Поступово склалися спеціальні форми устрою війська, чіткіше визначилися функції місцевих органів управління. З 1625 р. реєстрове військо складалося з шести полків — Білоцерківського, Канівського, Черкаського, Корсунського, Переяславського, Чигиринського, які, в свою чергу, ділилися на сотні. Полки і сотні очолювали відповідно полковниками і сотниками разом з полковою і сотенною старшиною. Назва полку і сотні визначалась назвою його адміністративного центру, в якому проживала старшина і знаходились інші управлінські

служби. Аналогічно до Запоріжжя, військова влада в реєстрі належала гетьману, якого, на відміну від Запоріжжя, обирали за згодою королівських властей. Разом зі старшиною, яку становили гетьманські осавули, обозні, військовий суддя, військовий писар, шість полковників, полкові осавули, сотники всіх сотень, гетьман формував фактично автономну паралельну адміністрацію. Юрисдикція місцевих польсько-литовських урядів на справи реєстрового козацтва не поширювалась. Реєстровці, проте, змушені були визнати верховну владу головного начальника шляхетських військ — регіментатора, складати присягу на вірність королю. Кожен полк мав свою хоругву, свого сурмача і довбуша, артилерія всього реєстру, а також військова музика перебували в Каневі.

Незважаючи на офіційні обмеження (козакам дозволялось проживати лише в королівських маєтках Черкаського, Корсунського і Чигиринського староств), зупинити процес творення нового активного соціального стану, що став носієм і захисником національно-релігійної самобутності, не вдалося.

4.3. Українська держава періоду національно-визвольної війни (1648—1667 рр.)

Відстоювання економічних, політичних і культурно-релігійних прав українського народу вилалося в середині XVII ст. в національно-визвольну війну під проводом Богдана Хмельницького. Головним її результатом було відновлення української державності на значній частині етнічних земель. Найбільші успіхи війни зафіксував Зборівський мирний договір, за яким Україна фактично здобула незалежність, хоч номінально входила до складу Речі Посполитої: загальна площа держави становила близько 2000 км² з населенням не менше 1 млн чол.

В основі української державної території були землі колишніх Київського, Чернігівського

і Брацлавського воєводства. Кордон з Річчю Посполитою проходив на Правобережжі по лінії Горностаїпіль — Димер—Коростишів—Паволоч—Погребище—Прилука—Вінниця—Брацлав—Ямпіль—р. Дністер, на Лівобережжі по лінії Остер—Чернігів—Ніжин—Ромни. Кордон з Росією проходив по ріках Сухий Ромен, Терен Бобрік, через Сулу, Псьол, Олещицю до Ворскли, Ворсклою до гирла Мерла, звідси до р. Коломак, через р. Орчик до Муравського шляху, тобто по лінії давнього польсько-російського кордону¹³.

Південні кордони з Туреччиною і Кримським ханством простягались безлюдними степами і не були чітко зафіксовані. Межа залюднення української території проходила трохи на південь від лінії Ямпіль—Умань—Чигирин—Кременчук—Кобеляки—р. Орель. Далеко на півдні знаходились фортеці Кодак і Січ, завдяки яким територія українських державних впливів на півдні доходила до Чорного і Азовського морів.

У період наступальних операцій 1654—1655 рр. українські війська звільнили всю Чернігівщину і Пінщину, частину Волині (до р. Горинь), Західне Поділля, частину білоруських етнічних земель (Мінщина). Функціонально столицею держави став Чигирин, який мав вигідне геополітичне і географічне становище. В Чигирині знаходилась гетьманська канцелярія — центральна адміністративна установа, що відала загальними внутрішніми і міжнародними справами. Роль генерального писаря (гетьманського канцеляра), який очолював Генеральну військову канцелярію, зроста до рівня другої особи в державі. В Чигирині перебував і створений в роки війни Генеральний військовий суд, що зосереджував у своїх руках всю судову владу. Певні столичні функції (в основному культурно-релігійні) виконував і Київ, проте його соціальний

¹³ Крип'якевич І. Адміністративний поділ України 1648—1654 рр. // Історичні джерела та їх використання. Київ, 1966. С. 123—127.

склад і відсутність козацьких інституцій не відповідали характерові нової держави. Історичний престиж Києва міг підняти і міжнародний авторитет молодого держави, але в цьому випадку з'єднання старої і нової традицій не відбулося. Герб Війська Запорізького (козак з рушницею і шаблею при боці) став фактичним гербом всієї держави. Січ і далі сильно впливала на політику гетьмана, проте теж не могла виконувати роль центра держави і жила значною мірою автономним життям, як і раніше, поширюючи свою юрисдикцію на південні землі. Незважаючи на те що козацька держава існувала на обмеженій частині етнічної України, документи підтверджують тогочасне розуміння, зокрема гетьманом Б. Хмельницьким, єдності всіх українських земель і прагнення поширити на них свою владу, зокрема існування Покутського полку в Західній Україні. В наступні роки гетьман П. Дорошенко спрямовував свою діяльність на творення Української держави від Перемишля до Путивля.

Політичний лад нової держави не був юридично оформлений і тому остаточний розподіл прав і обов'язків нових органів залежав значною мірою від політики гетьмана. І хоч форма правління в основному наближалась до республіканської, починаючи від Хмельницького, існувала ідея відтворення Руського князівства (одна з назв української козацької держави), яка навіть була закріплена Гадяцькими угодами з Польщею гетьмана Виговського, що так і залишилися нездійсненими.

У ході війни козацький військово-адміністративний устрій трансформувался в державний територіально-адміністративний устрій України. Зберігаючи основні елементи територіально-адміністративної структури козацтва, функціональна структура органів управління зазнала певних змін, зумовлених новим статусом України. Перш за все це пов'язано з тим, що нові органи влади стали не тільки становими (козацькими), а перетворилися в загальноукраїнські, витіснив-

ши на звільненій території поділ на воеводства і повіти.

Полково-сотенний устрій якнайкраще відповідав завданням нової державності, розв'язував складні вузли соціально-економічних проблем. Полковники, які тепер хоч і вважалися виборними, а фактично призначалися гетьманом, зосереджували велику військово-адміністративну владу. Атрибутами цієї влади були бунчук, військовий прапор і печатка. Полкова канцелярія на чолі з полковим писарем і полковим суддею здійснювала виконавчу і судову владу.

Сотня, як складова одиниця полку і важлива ланка територіально-адміністративного устрою, охоплювала десять і більше сіл, одне або кілька містечок. Очолював сотенну адміністрацію сотник, атрибутом влади якого була хоругва. Формування в роки війни сотенної канцелярії за аналогією з полковою свідчило про дальший розвиток демократичної системи управління. У військових поселеннях існував поділ сотен на курені, організаційними і адміністративними справами яких керували курінні отамани, підпорядковані сотенному правлінню.

Територіально Україна ділилася на 16 полків (в період успіхів їх кількість сягала 22), з них 9 на Правобережжі (Чигиринський (18) сотенний, Корсунський (19), Канівський (16), Білоцерківський (23), Уманський (14), Брацлавський (22), Кальницький, пізніше Вінницький (19), Київський (17) і 7 на Лівобережжі (Переяславський (19), Кропивенський (14), Миргородський (16), Полтавський (19), Прилуцький (20), Ніжинський (11), Чернігівський (10). На визволених в 1654-1655 рр. землях почали формуватись нові полки: Подільський, Пінсько-Турівський, Білоруський, Волинський.

Територія Запорізької Січі, яка підпорядковувалась безпосередньо гетьманові, становила окрему військово-адміністративну одиницю. Вона, в основному двоступенева адміністративна структура, в поєднанні з переважною виборністю посад забезпечувала ефективне виконання при-

нятих ухвал, демократизм управління, визначала народний характер держави, сприяла появі нових торгово-господарських центрів, врегулюванню земельних відносин. В результаті поживилось господарське життя, розширилася площа посівів, зросло виробництво продуктів, у тому числі на експорт.

Відбувалось торгово-економічне освоєння Приазовського і Причорноморського узбережжя, що поліпшило географічне і геополітичне становище України.

Певним недоліком такої системи можна вважати збереження рис військової організації, відсутність чітких зв'язків з міським і громадським самоуправлінням, що, в свою чергу, виправдовувалось складним воєнно-політичним становищем. Політична свідомість населення швидко зростала, його енергія була спрямована на юридичне закріплення і утвердження нових територіально-адміністративних утворень. Однак зовнішня агресія і суспільна нестабільність не дали реалізувати ці тенденції.

4.4. Гетьманщина

Розподіл політичних сил в Україні і зовнішньополітична ситуація не дозволили закріпити і розвинути перші успіхи війни. Молода Українська держава зазнала страшних випробувань. Після десятиліть жорстокої боротьби при втручанні сусідніх країн (так званий період Руїни) українські землі знову опинились під іноземним впливом. За Бахчисарайським договором 1681 р. і «вічним миром» 1686-р. до Росії відійшла Лівобережна Україна, а також Київ з околицями, до Туреччини і її васалів — Азово-Чорноморське узбережжя і частина Поділля, до Польщі — Правобережна Україна. Проте землі між Дніпром і Бугом, де стояла козацька столиця Чигирин, мали залишитися незаселеними. В складі Російської держави Лівобережна Україна ще якийсь час зберігала певну автономію і ознаки державності, що творили так званий режим

Гетьманщини. При наявності традиційних органів військово-територіального управління намітились деякі нові тенденції. Найвищим органом залишились козацькі ради, які обирали гетьмана, але тільки з кандидатур, лояльних царському уряду. Свої функції гетьман вже виконував не повновладно, а у згоді з так званим Малоросійським приказом, пізніше Малоросійською колегією. Вплив Московської політики централізації позначився і на тому, що найважливіші старшинські посади (полковники, сотники) вже не обиралися, а призначалися згори. Запроваджувалися посади наказних керівників (гетьманів, полковників, сотників), що за дорученням старшини тимчасово управляли справами. Гетьманськими столицями в різні часи були Батурин (1669—1709, 1750—1754) і Глухів (1709—1750), полковими містами наприкінці XVII ст. — Ніжин (1648—1782), Переяслав (1648—1782), Полтава (1648—1775), Прилуки (1663—1782), Новгород-Сіверський (1653—1654), Сосниця (1663—1688), Київ (1648—1782), Борзна (тепер Чернігівська обл.) (1654—1655), Гадяч (1659—1660), Зіньків (1662—1672), Глухів (тепер Сумська обл.) (1663—1665), Іркліїв (1658—1663), Кременчук (1661—1663), Кропивна (тепер Черкаська обл.) (1649—1652), Лубни (тепер Полтавська обл.) (1658—1782), Миргород (1648—1782). З 1659 по 1659 рр. на етнічній території Білорусії існував Могилівський полк, який теж підлягав гетьманській адміністрації¹⁴. При збереженні полково-сотенного територіально-адміністративного устрою спосіб управління набув загальноросійських рис: відсутність контролю знизу, зловживання посадових осіб, централізація. Протягом усього періоду Гетьманщини спостерігалось протистояння українських інтересів і інтересів російського самодержавства. Для зміцнення своїх позицій російський уряд розмістив в українських містах російські гарнізони на чолі з воево-

¹⁴ Крип'якевич І. Адміністративний поділ України. 1648—1654 рр. С. 127—148.

дами. Втручання воевод безпосередньо в справи української адміністрації не раз ставало причиною соціальної напруги і навіть збройних виступів. Створення посади головного воеводи, що засідав у Путивлі, вело до дальшого обмеження автономії. Гетьманський уряд вже не мав повного права вести зовнішню політику, існувало тільки гетьманське представництво в Москві для безпосередніх контактів з урядовцями. Господарство, ослаблене спустошливими війнами, підірвали антиукраїнські торгові санкції (високі мита, заборона експорту деяких товарів, примусовий вивіз продукції до російських центрів), а також високі податки і державна російська монополія на ряд виробництв. На уніфікацію територіально-адміністративних систем Росії і України була спрямована і соціально-культурна політика державної бюрократичної машини: закріпачення селянства і позбавлення його громадських прав, ліквідація Київської митрополії, багатьох навчальних закладів. Почалося створення паралельної гетьманській загальноросійської адміністрації. В 1708 р. на українських землях було сформовано дві губернії — Київську і Азовську. З 1719 р. Київська губернія поділялася на чотири провінції — Білгородську, Севську, Орловську і Київську. Азовська губернія складалася з семи провінцій — Воронежської, Єлеської, Тамбовської, Шацької, Бахмутської. На відміну від інших територій, де губернатори мали широкі військові, судові, адміністративні і фінансові повноваження, в Київській губернії цивільна влада належала гетьманському правлінню, генерал-губернатор здійснював нагляд за обороною кордонів, зовнішньою торгівлею і військовими справами.

Навіть в такому обмеженому вигляді Гетьманщина загрожувала єдності Російської імперії, до того ж завжди існував опозиційний рух за повноцінну українську державність, яскравим проявом якого був виступ гетьмана Мазепи. Тому російський уряд в 1728 р. після смерті гетьмана Скоропадського не дозволив обирати-

нового гетьмана і всю владу зосередив у руках Малоросійської колегії, яка знаходилась в Глухові. Штаб колегії складали шість російських офіцерів і прокурор, очолював її спеціальний царський сановник. У 1727 р. гетьманство було на короткий час (7 років) відновлено, Малоросійська колегія ліквідована, а контроль з боку царського уряду здійснювали спеціальні резиденти. З 1734 по 1750 рр. Лівобережною Україною управляв тимчасовий адміністративний орган — Правління гетьманського уряду, до якого входили три російські офіцери і три представники від української старшини.

Внутрішнє становище Росії в середині XVIII ст. дозволило відновити гетьманське правління в особі К. Розумовського (1750—1764), який здійснив ряд реформ, зокрема судову, зміцнив адміністративний апарат. Проте наступ на автономні права України продовжувався: з підпорядкування гетьманові було вилучено Київ, ліквідовано мито між Україною і Росією, що остаточно підірвало економічну самостійність Гетьманщини.

Скориставшись формальним приводом, Катерина II 10 листопада 1764 р. ліквідувала інститут гетьманства і передала виконавчу владу в руки президента Малоросійської колегії (1764—1786). Керівництво колегією здійснювалось через канцелярію малоросійського генерал-губернатора, якій підпорядковувались полкові і сотенні канцелярії, а також суди всіх рівнів. Особливістю міського управління Гетьманщини був поділ міст на дві основні групи — магистратні і ратушні. До магистратних належали міста, що зберегли або одержали магдебурзьке право (Київ, Ніжин, Переяслав, Стародуб, Чернігів, Новгород-Сіверський, Почеп, Погар, Глухів, Короп, Остер, Полтава, Кролевець, Гадяч, Батурин, Борзна). Ратушні міста мали обмежене самоуправління і підлягали старшинській адміністрації. Інститут вівівства теж обмежував права міст, оскільки вівів, фактично, призначали згори (війта Києва — особисто цар).

До штату міських урядів входили бурмистри, райці, лавники, а також службовці — городничі, соцькі, возні, ключники. З 1785 р. із запровадженням міських дум адміністративний устрій міст був приведений у повну відповідальність з російським.

Як уже зазначалося, опозиційні сили, що виступали за розширення політичного статусу України, мали значний вплив і на розвиток правової свідомості українського народу. Особливо цінними є ідеї політичного устрою України, висловлені в Конституції гетьмана у вигнанні Пилипа Орлика, особливо його спроба (хоч і не зовсім вдала) визначити кордони України, а також кордони і центри Запорозьких Вольностей, розмежування повноважень місцевої влади і генеральної старшини, виконавчої і судової влади, визначення порядку виборів і затвердження адміністрації. Хоч Конституція Орлика і не була запроваджена в життя, показовою є сама поява такого юридичного документу, що в якійсь мірі випередив європейську політичну і правову думку.

4.5. Правобережні козацькі полки в системі польського територіально-адміністративного устрою

На Правобережжі, яке за «вічним миром» відійшло до Польщі, під тиском української громадськості у 80-х роках XVI ст. було відновлено стан городових (реєстрових) козаків і сформовано Корсунський, Брацлавський, і Білоцерківський (Фастівський) полки на чолі з наказним гетьманом. Зовнішні кордони полків визначили нове автономне утворення. Керуючись у внутрішньому житті нормами козацького устрою, українське населення району підлягало юрисдикції польських адміністративно-територіальних органів, що вело до гострої конфронтації. Побоюючись нової хвилі козацького руху, польський сейм в 1699 р. ухвалив ліквідувати козацькі полки! Після останніх виступів під про-

водом полковників Самуся і Палія багато козаків на початку XVIII ст. переселились на Лівобережжя, козацький військово-територіальний устрій перестав існувати.

Як і на всіх українських землях у складі Польщі, на Правобережжі до 70-х років XVIII ст. зберігався територіально-адміністративний поділ на воеводства, повіти і староства, в основному за старою схемою (адміністративним центром Київського воеводства став Житомир). Не зазнав істотних змін і міський устрій. В політичному житті Польщі провідним станом стала шляхта. Еволюція органів управління привела до утвердження «шляхетської демократії». Проти відна роль в державному управлінні перейшла від королівських урядовців до шляхетських старових структур. У своїх володіннях магнати теж виступали як юридично правові господарі. Спеціально для шляхти були створені деякі нові управлінські посади: економи, коменданти, головні комісари, адміністратори.

Ослаблення централізованої влади, страшний зловживання на місцях, національно-релігійний гніт викликали велике незадоволення українського населення, що виливалось у збройні виступи (Гайдамаччина). Все це ослаблювало Польську державу і закінчилось її поділом між Австрією, Туреччиною і Росією.

У результаті першого поділу Польщі (1772) вся територія Руського (без Холмської землі), Белзького та західних повітів Волинського і Подільського воеводств потрапила під владу Австрійської імперії.

Восени 1791 р. сейм Речі Посполитої вніс важливі зміни в державний лад і територіально-адміністративний устрій. Території повітів значно зменшились, з'явилися нові територіальні одиниці — католицькі приходи, що складалися з кількох парохій. Проте реформа повною мірою так і не була реалізована; в 1793 р. Росія захопила Східну Волинь, а в 1795 р. і західну. Польща на тривалий час остаточно втратила свою державність.

4.6. Нова Січ

Після приєднання Лівобережної України до Росії і невдалої спроби гетьмана Дорошенка об'єднати всю Україну, Запорізька Січ продовжувала відігравати важливу роль у військово-політичному житті українського народу. Беручи участь у загальноукраїнських козацьких органах і представництвах, запорожці твердо відстоювали автономність свого укладу навіть по відношенню до гетьманського уряду. Характер стосунків з гетьманом визначався конкретними політичними умовами. Діяльність запорізького козацтва торкалась не тільки військової, але й економічної та культурної сфер, з розширенням меж запорізьких впливів (на південь до рік Орелі і Самари) значення цієї діяльності зросло. Запоріжжя підтримало виступ гетьмана Мазепи за створення повноцінної державності, чим підкреслило свою авангардну роль в соціально-політичній структурі України того часу. Поразка у війні з Росією призвела до ліквідації у 1775 р. Січі як протипагі експансіоністській політиці царського уряду. Запорожці зробили спробу заснувати Січ на р. Кам'янці (поблизу нинішнього с. Милово, Бериславського району Херсонської області), проте під тиском російських військ змушені були відмовитись від своїх намірів. Все ж Січ вдалося організувати на підвладній Кримському ханству території — в урочищі Олешки біля Дніпра (нині м. Цюрюпинськ Херсонської області). Та відносна особиста незалежність не могла компенсувати втрату духовних і економічних зв'язків з Україною, а разом з цим і втрату суспільної значимості. Тому при сприянні гетьмана Даниїла Апостола козаки одержали царський дозвіл на заснування Січі в межах Російської держави.

Нова Січ, яка була закладена 1774 р., відтворюючи основні ознаки свого укладу, змушена була змиритись з присутністю російського гарнізону, адміністративним контролем київського генерал-губернатора. Її територія ділилася на окру-

ги, так звані паланки: Кодацька, Бугогардівська, Інгульська — на Правобережжі, Протовчанська, Орельська, Самарська і Кальміуська — на Лівобережжі, Прогноїнська — в гирлі Дніпра. Відстоюючи свої вольності, козаки Нової Січі вели активне господарське життя, тому в основі визначення меж паланок лежали не тільки географічні і воєнно-стратегічні принципи, але значною мірою і економічні. Запорізька Січ, як військово-політичне і економічне утворення, стояла на перешкоді активній російській експансії на півдні, тому її роль постійно обмежувалась як царськими указами, так і сваволею російських чиновників. Орієнтація на створення в 1772 р. сербських поселень на території Кодацької і Бугогардівської паланок (адміністративної одиниці Новосербії з центром у м. Новомиргороді) чітко виявила агресивні наміри Росії. Наступними її кроками було оточення Запоріжжя військовими поселеннями, заснування на північно-східному пограниччі Запоріжжя Слов'яносербії (1754 р.), утворення Новоросійської губернії (1764 р.), до якої увійшли запорізькі землі до р. Унгул. Підготувавши, таким чином, ґрунт до нової уніфікації територіально-адміністративного устрою українських земель із загальноприйнятим у Росії, царський уряд в 1775 р. підступно ліквідував останню Запорізьку Січ.

4.7. Слобожанські козацькі полки

У часи селянських повстань і Руїни українські втікачі масово заселяли землі в басейні р. Оскол, верхів'ях рік Псьол, Ворскла, Сіверський Донець, що дістали назву Слобідська Україна, або Слобожанщина. Територіальна організація цих земель була аналогічна Гетьманщині, проте повноваження місцевих органів були ще більше обмежені: поряд з козацьким самоуправлінням існувала російська воеводська адміністрація. Відтворення полково-сотенного територіально-адміністративного устрою в нових умовах було проявом етнічної свідомості, яскравим підтверд-

женням єдності всіх українських територій. В XVII ст. Слобожанщина ділилася на п'ять полків: Острогозький (1652—1658), Сумський (1652—1658), Охтирський (1651—1658), Харківський (1659—1660), Балакліівський (1669—1670). В 1670 р. Балакліівський полк було приєднано до Харківського, з якого в 1685 р. виділився Ізюмський. Східні межі слобожанських полків визначали також і етнічний українсько-російський кордон. Поділ на сотні визначався територіальною організацією суспільства, разом з цим формування і зміцнення сотенних містечок впливало на структуру господарства і соціальної сфери. Полкові канцелярії Слобожанщини підлягали спочатку Розрядному приказу, а з 1783 р. — Посольському приказу. Прагнення Слобідської України приєднатися до Гетьманщини царський уряд не підтримав, навпаки, надав командуванню російських військ надзвичайні повноваження в управлінні слобідськими полками. Після хвилі адміністративних і військових реорганізацій (підпорядкування полків губернському керівництву, заборона українцям займати керівні старшинські посади, створення нових бюрократичних наглядацьких структур) 28 липня 1765 р. слобідське козацтво було ліквідоване, а на його місці створена єдина Слобідсько-Українська губернія з головним виконавчим органом — губернською канцелярією. Замість козацьких полків сформували гусарські, осілих козаків повернули в селянський стан. Полкові територіально-адміністративні одиниці було перетворено в державні військові слободи, сотенні — в комісарства (по шість комісарств у кожній слободі). Таким чином, Слобожанщину остаточно включили в російську державно-бюрократичну систему, що різко сповільнило її економічний і соціальний розвиток.

4.8. Чорноморське (Кубанське) військо

Після ліквідації Запорізької Січі частина козаків була змушена переселитися в турецькі володіння, де в гирлі Дунаю в 1778 р. була закладена Задунайська Січ, яка проіснувала до 1828 р. По сусідству із Задунайською Січчю в Добруджі селяни-втікачі заснували й інші українські поселення. Щоб не допустити зміцнення нового політичного центру, царизм вирішив в 1783 р. відновити частково статус козацтва під назвою Чорноморського війська, якому в 1792 р., після успішного закінчення Російсько-турецької війни, було виділено землі між р. Кубанню і Чорним морем.

Це стало початком нової хвилі українського заселення Кубані. Кубанські козаки відновили в загальних рисах давній козацький устрій, заснували нові поселення, які за традицією називалися куренями. З 1792 по 1793 р. кількість куренів зростає до 45, а вся територія була поділена на чотири округи: Таманську, Єкатеринодарську, Бейсузьку і Єйську. Адміністративним центром став Єкатеринодар.

У 40-х роках XIX ст. курені, за аналогією з Донським військом, перейменовано в станиці, ліквідовано Бейсузьку округу. Завдяки постійній значній міграції на Кубань українського населення з інших земель, український культурно-етнічний характер Кубані зберігся навіть під тиском російської бюрократичної машини. Особливо великим був приплив населення в 1860 р., що пов'язано з переселенням сюди частини задунайських козаків. На соціальні умови і менталітет населення Кубані значний вплив справили природні особливості Північного Кавказу і суцільство з гірськими народами. Проте Кубані теж довелося пережити відомий процес уніфікації територіально-адміністративного устрою. В 1882 р. Чорноморське військо перейменували в Кубанське, а в 1896р. на цій території створено Чорноморську губернію і Кубанську область.

* * *
Територіально-адміністративний устрій Гетьманщини і інших військово-державних утворень на Україні відображав інтереси далеко не всіх соціальних груп українського суспільства. Тому він не розвинув успіхи національно-визвольної війни, не реалізував повною мірою державно-творчий і економічний потенціал українського народу. Та все ж завдяки козацьким адміністративно-військовим структурам вдалося прискорити господарські процеси на півдні України, відстояти певні національно-культурні здобутки. Схема територіально-адміністративного устрою визначила в деякій мірі географію українських поселень і шляхів сполучення, підготувала оптимальні умови для українського культурно-господарського освоєння Причорномор'я.

Державно-військові утворення козацької доби прискорили процеси формування національної самосвідомості, а козацький уклад життя і його територіальна організація стали одним із критеріїв національної ідентифікації.

5. ЕТНІЧНІ КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНО- АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОДІЛ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ НАПРИКІНЦІ XVIII — ПОЧАТКУ XIX ст.

Наприкінці XVIII — початку XIX ст. українські землі були поділені між двома імперіями — Російською і Австрійською (з 1867 р. — Австро-Угорською). Незважаючи на підневільне становище, саме в цей період активізувалося політичне, економічне і науково-культурне життя України, відбулося самоусвідомлення українським народом величини і соборності своєї етнічної території. Видатну роль в цьому процесі відіграли такі українські вчені і громадські діячі, як

П. Чубинський, О. Русов, І. Франко, М. Грушевський, Д. Багалій, С. Рудницький, С. Смалць-Стоцький, Ф. Вовк., С. Томашівський, М. Кордуба.

5.1. Українські землі в складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії

Галичина. Після трьох поділів Польщі галицькі землі увійшли до «клаптикової» Австрійської імперії і склали окремих «коронний край» з титулом королівства Галичини і Лодомерії. Австрійський уряд приєднав до Галичини частину польських етнічних земель з центром в м. Кракові (так зване велике герцогство Краківське) колишніх Краківського, Сандомирського і Люблінського воеводств. Цей колоніальний прийом застосували, щоб посилити протистояння поляків і українців, він став на перешкоді економічного і культурного розвитку українського населення. Невідповідність адміністративної Галичини історичній, а також етнічній українській території стала причиною умовного, невиправданого поділу краю на Західну (польську) Галичину та Східну (українську) Галичину. Територія краю неодноразово змінювалася: з 1787 до 1849 р. до складу Галичини на правах окремого округу входила Буковина, з 1795 до 1809 Холмщина.

У правовому відношенні Австрія до 1848 становила комплекс країв при імператорі, представлений на місцях губернатором. В руках губернатора і губернського управління зосереджувалась вся виконавча влада. Представницький орган, галицький становий сейм, збирався всього один раз у 1780 р. Не мав значного впливу його виконавчий орган — становий крайовий комітет. Більшу суспільно-політичну вагу мали зібрання шляхти — контракти. В адміністративній територіальній відношенні Галичина 1782 р. ділилася на шість округів (Краківський, Сандомирський, Люблінський, Червоноградський,

Белзький, Подільський) і 59 дистриктів. Національно-історичний і економічний принципи при цьому поділі майже не враховувалися. Для посилення впливу нової влади на життя краю в 1782 р. був здійснений новий поділ на 18 округів: Мисленицький, Бохнянський, Сончський, Тарновський, Ряшівський, Дуклянський, Перемиський, Самбірський, Лисковський, Томашівський (з 1783 р.), Жовківський, Замостський, Белзький, Львівський, Золочівський, Маріампольський (з 1783), Долинський, Заліщинський, Станіславський¹⁵. Кожен округ очолювали начальник і чотири комісари, допоміжні функції виконували секретар, канцеляристи, посилені окружного управління. В діловодство активно впроваджувалась німецька мова, офіційною мовою частково залишилась і польська. Українська мова використовувалась в справах духовенства і менше — в школярстві.

У сільській місцевості поміщицькі садиби виступали як самостійні адміністративні одиниці. Поміщики (переважно польські дідичі) мали вирішальний вплив і на формування громадської адміністрації — війта і присяжних. Управління кількома сільськими громадами здійснював мандатор, якого теж призначали і підтримували місцеві дідичі. Посередниками між селами і округами були домінії, які мали обмежені юридичні повноваження. Органи міського самоуправління — магістрати на чолі з бургомистром теж залежали від губернаторського управління, їх діяльність контролювали австрійські чиновники.

Значні зміни в державному устрої Австрійської імперії і Галичини відбувалися після загальноєвропейської революції 1848—1849 рр. Будучи вузлом національних, соціальних і економічних проблем, Галичина теж втягнулася у революційних подій, причому кожна національ-

¹⁵ Учреждения Западной Украины до воссоединения ее в едином Украинском Советском Социалистическом Государстве. Львов, 1955. С. 55.

на і соціальна група відстоювала свої, часом діаметрально протилежні, інтереси. Український національно-політичний і культурний рух представляла Головна Руська рада, яка вперше в нові часи заявила про духовну єдність усіх українських земель. Основні вимоги Головної Руської ради стосувалися зміни територіально-адміністративного устрою і створення етнічної української одиниці як передумови національно-культурного і економічного відродження. За сприятливих умов передбачалося включення до складу української провінції і українських земель Закарпаття. Хоч австрійський уряд і взяв до уваги ці пропозиції, проте в життя вони втілені не були. В результаті революційних подій Австрія із союзу імператорських країв перетворилася в єдину централізовану державу, а краї при цьому дістали статус провінцій на чолі з намісниками. Важливе значення для дальших економічних і соціальних відносин мало скасування кріпосної залежності селян. Запровадження конституції і надання провінціям самоуправління, яке почалося жовтневим патентом 1860 р. і закінчилося створенням в 1867 р. двоєдиної Австро-Угорської імперії, фактично ще більше ослабило позиції українського населення. Цей процес пояснюється тим, що в соціальній структурі українського етносу переважали економічно слабші соціальні групи; селянство, ремісники, сільська інтелігенція. Саме тому в Галицькому крайовому сеймі, який був скликаний в 1861 р. і мав право законодавчої ініціативи, польські національно-політичні сили, основу яких становили дідачі і шляхта, мали повну перевагу. Мало значення й те, що виборча система базувалася на високому майновому цензі, а схема виборчих округів (курій) складалася в інтересах польської людності. Намісник теж, як правило, призначався з польських шовіністичних кіл, що не сприяло гармонізації національних відносин.

Українсько-польська етнічна границя почалася під Татрами над Дунайцем, далі йшла на схід вздовж Підкарпаття попри місцевості Гри-

бів, Горлиці, Дукля, Романів через Ряшів і Білгорай до Вепра, а далі Вепром через Радин, Межиріччя, Дорогичин, аж до Нарви, де починався кордон з білорусами¹⁶. Як бачимо, порівняно із західною межею історичної Галичини, етнічний кордон перемістився на схід, що було зумовлено польським колонізаційним наступом. Східний кордон Австрії з Росією проходив по Збручу.

Політична реформа поширилась і на територіально-адміністративний устрій: в 1867 р. замість 17 округів і 176 дистриктів було створено 74 повіти на чолі зі старостами, з них цілком етнічно українськими було 45 і частково 11. У віданні повітової адміністрації, яка підлягала намісницькому правлінню, знаходились всі справи, крім судових. Такий устрій, що не враховував національних особливостей регіону, повинен був забезпечувати тільки інтереси центральних властей.

Проте навіть в цих несприятливих умовах зросла національна свідомість українців, активізувалося їх культурно-політичне життя. Створювалися політичні, культурні, наукові інституції, господарські товариства. В центрі уваги новостворених партій були і проблеми територіального політико-адміністративного устрою українських земель. На відміну від польських політичних сил, які виступали за федеративний союз провінцій (це посилювало їх домінуюче становище в Галичині), радикальні українські політики відстоювали федеративний союз народів. Так, III з'їзд української радикальної партії висловився в 1895 р. за національно-територіальну автономію українських земель в складі Австрії, тобто виділення Східної Галичини і Північної Буковини в українську провінцію з окремим сеймом. Загальноукраїнське значення в зміцненні територіально-політичної єдності України мав маніфест Юліана Бачинського «Украї-

¹⁶ Шимонович І. Західна Україна. Територія і населення. Львів, 1926. С. 5.

на irredenta», в якому з соціально-економічних позицій обґрунтовувалася ідея повної політичної незалежності України¹⁷.

Промисловий переворот в країнах Європи на чільне місце в етносоціальних і політико-соціальних процесах висунув економічний фактор. На основі територіальної єдності прискореними темпами проходила консолідація націй, формування національних держав, що дало додатковий стимул їх суспільному поступові. В той же час очевидним став застій багатонаціональних імперій, в тому числі і Австро-Угорщини. Становище українських земель було особливо несприятливим, оскільки вони опинилися в складі двох сусідніх імперій і були позбавлені можливості реалізувати переваги національно-територіальної єдності. Територіально-адміністративні а разом з ними і господарські структури були зорієнтовані на інтереси метрополій, що закріплювало за українськими землями статус сировинних придатків.

Під тиском українських патріотичних сил у 1907 р. в Галичині була проведена виборча реформа, що дало українцям можливість посилити свій вплив на місцеву адміністрацію. Дальші процеси демократичного відродження перервали Перша світова війна.

Буковина. Після військового і економічного занепаду Турецької імперії Буковину в 1774 р. окупували австрійські війська. Як привід був використаний факт приналежності цих земель галицько-волинським князям, а австрійські правителі виступали їх спадкоємцями. Уряд Туреччини змушений був погодитися з переходом цього краю, крім Хотинської райі, під владу Австрії. Новим важливим фактором суспільного поступу краю стало возз'єднання його в Австрійській державі з Галичиною і Підкарпаттям.

Крім українського населення, яке становило в Буковині переважну більшість, тут компактно проживали румуни, німці, євреї, правда, в ос

¹⁷ Бачинський Ю. *Ukraina irredenta*. Львів, 1895. С. 239.

новному в містах. В соціальному відношенні серед українського населення переважали селяни. Основну частину української інтелігенції становило православне духовенство.

Спочатку Буковина підпорядковувалася Генеральному військовому управлінню у Львові і становила особливий Буковинський дистрикт. У 1786 р. військово командування представляв окружний комісар, проте в наступному році відбувся остаточний перехід на цивільне правління: Буковину приєднали до Галичини як окрему округу. В територіально-адміністративному відношенні вона поділялась на чотири дистрикти, ті — на 12 округів, останні — на 320 громад.

Українське населення Буковини взяло активну участь у революції 1848—1849 рр., що зумовлювалось перш за все його соціальним складом: селянство активно виступило на захист своїх економічних і громадських прав. Окремі виступи вилились в повстання під проводом Лук'яна Кобилиці. Налякане революційними виступами і посиленням впливів української Галичини румунське боярство добивалося відокремлення Буковини від Галичини і приєднання її безпосередньо до румунських земель Угорщини. І хоч більшість українських депутатів австрійського парламенту виступила проти цих проектів, все ж австрійський уряд пішов на компроміс і з 1849 р. Буковина стала окремою провінцією (коронним краєм) імперії під офіційним титулом герцогства (князівства) Буковина, проте залишилася в складі власне австрійських земель. Кордон Буковини і Галичини проходив по лінії: Карпатський вододільний хребет—Кути—Вижниця—Заліщики—Мельниця—р. Дністер. Сейм Буковини складався з 31 члена. Два депутатські місця (архієпископа і ректора університету) були постійними, інші виборними за встановленим представництвом від різних станів, звичайно, на користь румунських дідичів і німецьких урядовців. Українське населення при такому порядку було представлене непропорційно. За новою адміністративною реформою Буковина

поділялася на 8 округ (повітів), плюс округа головного міста (чернівецька). При наявності аналогічних Галичині адміністративних структур демократичні процеси в Буковині проходили по-вільніше.

Тільки у 70—80-х роках XIX ст. намітився деякий поступ в національно-культурному розвитку краю. Були зроблені кроки до українізації Чернівецького університету, створені українські гімназії і інші культурно-освітні заклади, виходили національні газети, журнали. Столичне місто Чернівці вражало своєрідним українським культурно-побутовим колоритом. У сфері економіки справи були складніші: державні кордони обмежували господарські зв'язки і розвиток загальноукраїнських ринкових відносин.

Підкарпатська Русь в Австрійській імперії, на відміну від Галичини і Буковини, не творила окремого краю, а входила безпосередньо до складу Угорщини, яка наприкінці XVIII ст. зберегла автономний статус і давній суспільний

політична і економічна дискримінація українців і пов'язана з цим штучна асиміляція великого поступового звуження смуги суцільного українського розселення на Закарпатті. В середині XIX ст. лінія українського словацького етнічного кордону проходила від Високих Татр на південний схід по передгір'ях низьких Бескидів попри Пряшів, Яблінку, аж до Ужгорода, утворюючи вузький клин території, заселеної українськими горянами-лемками. На південний захід від цієї території залишилися острови українських поселень. Збереження греко-католицького обряду і народних традицій в багатьох вже асимільованих місцевостях свідчило про їх етнічноукраїнське походження. Українсько-угорський етнічний кордон теж змістився на схід і стабілізувався на південний захід від лінії Ужгород—Мукачево—Севлюш—Руська Поляна¹⁸. Майже

¹⁸ Томашівський С. Причини до пізнання національної території Угорської Русі. ЗНТШ. 1905. Т. 77. С. 1—18.

повної асиміляції зазнало українське населення Трансільванії.

Як і раніше, основними територіально-адміністративними одиницями Угорщини залишались комітати (жупи). Українські землі Підкарпаття входили до складу семи комітатів (жуп): Мармароського, Земплинського, Угочанського, Шаришського, Спишського, Ужанського, Березького. Адміністрація жуп підлягала Пожонському (Братіславському) намісницькому управлінню. Комітати поділялися на домонії, які координували діяльність сільських громадських правлень. Комітати жили дуже замкнуто і це перешкоджало налагодженню зв'язків між всіма українськими районами краю, перш за все, в організації шкільництва, розв'язанні національно-культурних проблем. Саме тому питання зміни територіально-адміністративного устрою було однією з основних вимог українців під час революції 1848—1849 рр. Українські національно-політичні сили, очолювані А. Добрянським, добивалися возз'єднання українського Підкарпаття з Галичиною. Уряд, наляканий розмахом угорського повстання, погодився на створення на Підкарпатті української жупи як окремої територіально-адміністративної одиниці, попередньо призначивши А. Добрянського наджупаном.

Почалося створення освітніх, культурних і наукових національних структур. Проте промислова орієнтація Добрянського і його прихильників, розцінена урядом як зрада державних інтересів на користь сусідньої країни, звела наступальне здійснення реформ. Почався наступ на національно-політичного відродження Підкарпаття на кілька десятків років назад. Бурхливе національне пробудження завершилось періодом довготривалого занепаду. З усіх українських земель Австро-Угорської імперії Підкарпатська Русь (Закарпаття) аж до 1914 р. залишалася найбільш відсталою в економічному, політичному і культурному розвитку, найменш інтегрованою в загальноукраїнське життя.

* * *

Проблема територіально-адміністративного устрою українських земель у складі Австро-Угорської імперії вийшла на одне з чільних місць у зв'язку з ростом правосвідомості в Європі, посиленням національно-демократичних рухів, важливими економічними змінами (промисловий переворот, розвиток нових відносин у сільському господарстві). Українські національно-політичні сили розглядали територіально-адміністративний переустрій як передумову дальшого державного і культурного об'єднання всієї України.

5.2. Українські землі в складі Російської імперії

Після остаточної ліквідації в 1783 р. полковотенного устрою як ознак автономності Лівобережна Україна була насильно включена в російську політичну систему. Починаючи з XVII ст. прямо пропорційно розширенню кордонів Росії, її державний лад набував характеру абсолютної монархії, не обмеженої жодними представницькими органами.

У 80-х роках XVIII ст. українські землі ввійшли до складу новостворених намісництв: Київського, Харківського, Чернігівського і Новгород-Сіверського. Паралельно з намісництвами існував поділ на губернії. Намісник, який очолював правління кількох губерній, зосереджував у своїх руках майже всю адміністративно-політичну владу. До складу правління входили губернатори, віце-губернатори, радники. Чіткого розподілу функцій виконавчої влади такий порядок не забезпечував.

Важливим державним завданням залишалось освоєння Українського Причорномор'я. Південна політика уряду була спрямована на формування таких військово-адміністративних структур, які якнайкраще забезпечили б інтереси централізованого правління і підготували б планшадом для посиленого впливу в Криму і на Ба

канах. Стабільні автономістські прагнення українського населення йшли врозрід з великодержавними планами уряду, тому царизм взяв курс на обмеження міграційних потоків українців на південь. З цією метою вживались заходи щодо залучення іноземців (сербів, болгарів, німців, греків) до освоєння південних земель, в результаті чого утворилися особливі адміністративні одиниці — Нова Сербія (1752) з центром у Новомиргороді і Слов'яносербія (1753) з центром у Слов'янську, які підпорядковувались безпосередньо сенатові. Проте сповільнити приплив українського населення на південь не вдалося, генетична пам'ять про свою давню етнічну територію і геополітична ситуація визначили переважно український характер всіх нових адміністративних утворень. В 1764 р. на основі Нової Сербії, Слов'яносербії, Бахмутської провінції і деяких військових округів утворено Новоросійську губернію, адміністративним центром якої згодом став Кременчук. Східне Причорномор'я увійшло до складу Азовської губернії. Загарбання 1783 р. Криму спричинило нові адміністративно-територіальні зміни на півдні України: землі колишнього Кримського ханства склали нову адміністративну одиницю — Таврійську область з центром у Сімферополі, яка ділилася на шість округ. Давні кримсько-татарські центри були позбавлені управлінських функцій, а отже, і нових перспектив розвитку. В 1783 р. на територіальній основі Азовської і Новоросійської губерній утворено Катеринославське намісництво, адміністративним центром якого з 1789 р. став Катеринослав. Намісництво ділилося на 15 повітів (уїздів). Наступним намісництвом на південноукраїнських землях стало Вознесенське, до складу якого входило 12 повітів.

Нові зміни територіально-адміністративного устрою спричинила участь Росії в поділах Польщі. В результаті трьох поділів на українських землях, що в 1796 р. відійшли до Росії, було створено Брацлавське і Волинське намісництва.

З 1815 р. до Росії входять Холмщина і Підляшся, спочатку в складі так званої Конгресівки, що зберігала основи польського права і суспільного укладу, а після скасування в 1831 р. польської автономії — в складі трьох губерній — Сідлецької, Люблінської, Гродненської. За указом від 1796 р. «Про новий поділ держави на губернії і намісництва» останні були ліквідовані і після деяких реорганізацій стабілізувалися на території основі Катеринославського і Вознесенського намісництв і Таврійської області. На території основі Катеринославського і Вознесенського намісництв і Таврійської області була утворена Новоросійська губернія (друга) яку в 1802 р. поділили на три губернії — Катеринославську, Миколаївську (з 1903 р. Херсонську) і Таврійську. Харківське намісництво увійшло до складу Слобідсько-Української губернії, Чернігівське — до Малоросійської. 1802 р. Малоросійську губернію реорганізовано у Чернігівську і Полтавську. На Правобережжі утворено Подільську і Волинську губернії. Групи губерній могли об'єднуватися в генерал-губернаторства, особливо у военний час. Так, Київське генерал-губернаторство утворювали Київська, Волинська і Подільська губернії, Новоросійське — Катеринославська, Таврійська, Херсонська, Малоросійська — Чернігівська, Полтавська, Харківське — Харківська і Воронежська губернії. Генерал-губернатори, призначені царем і підзвітні сенату, крім адміністративних функцій мали також повноваження командуючих військами округу. Новим вищим місцевим органом стало губернське управління. Влада губернатора і губернського управління була копією самодержавної влади. Губернатори мали право одноосібно вирішувати будь-яке питання в усіх сферах життя, в тому числі судові і фінансові. Станові представницькі органи — дворянські зібрання — мали більше престижного ритуального характеру, ніж функціональний. Грошова мізкою і вкрай недемократичною була організація судової влади: вищі судові органи (палати кримінального і цивільного суду, верхньозем-

ський суд, верхня розправа, губернський магістрат) не були ізольовані від адміністративного втручання. Існували також посади губернського прокурора і губернських слідчих, які теж були залежними від авторитарної влади губернатора. Вищий виконавчий орган — губернське правління складалося із загального «присутствія» (віце-губернатор, радники, асесор, інженер і т. д.) та канцелярії з чотирма відділами. В деяких містах, які мали стратегічне або міжнародно-економічне значення, градоначальники мали широкі права і були відносно незалежні щодо місцевих органів, а підлягали безпосередньо центрові. В різні часи такі градоначальства були у Керчі, Києві, Сімферополі, Ізмаїлі, Одесі. В повітах виконавча влада належала капітанові-исправнику; судова — повітовому нижньому земському суду та судовій розправі. Незважаючи на існування в містах станових органів самоуправління (ратуші, магістрати), основні владні функції здійснювали поліцейні органи (міські, дільничні і квартальні). Зберігався поділ губернії на повіти: від 17 (найбільше) у Волинській губернії до шести (найменше) у Херсонській. Великі розміри територіально-адміністративних утворень визначалися російськими інтересами, які в основному суперечили українським. Невідповідність розмірів повітів рівневі господарської і культурно-освітньої інфраструктури позбавляла населення віддалених районів нормального медичного і освітнього обслуговування. В сільській місцевості тільки державні селяни мали громадське самоуправління. Для посилення бюрократичного нагляду на місцях у 1837 р. повіти поділили на стани, очолювані поліцейськими приставами, які спирались на підлеглих їм соцьких і десяцьких. Місцеве управління, таким чином, оформилося в своєрідний поліцейний режим. У результаті складних міждержавних відносин і територіальних перетворень на початку XIX ст. більшість українських історичних і етнічних земель опинилася в складі Російської держави. Утвердившись і стабілізувавшись в

непростих умовах російської дійсності, українська етнічна територія простяглась суцільною смугою від Західного Бугу до Дону, перериваючись землями Війська Донського, а далі охоплюючи обширні території на Північному Кавказі.

Завдяки подвижницькій діяльності П. Чубинського в галузі українознавства, результатом якої став семитомник «Трудов етнографической экспедиции...» (1872 р.), було покладено початок і комплексному науковому дослідженню меж української етнічної території. За основу визначення українсько-білоруського і українсько-польського етнічного кордону було взято мовну і етнографічну ознаки. Російський перепис населення 1897 р. попри свою великодержавну спрямованість фактично підтвердив висновки експедиції П. Чубинського. Для визначення російсько-українського етнічного кордону велике значення мали також праці Д. Багалія і О. Русова¹⁹.

Дослідження показали, що російсько-український етнічний кордон проходить вздовж ліній Мглин — Трубчеськ — Путивль — Білгород — Острогжськ — Новохоперськ, а далі на південь до м. Шахти і Таганрога. На Північному Кавказі кордон переважного розселення українців обмежувався лінією Новоросійськ — Катеринодар — оз. Манич — північніше р. Сал, а далі простягався долиною Салу і Дону до Азова. Змішане українсько-російсько-кавказьке населення проживало на південь і схід від цієї лінії.

Білорусько-український етнічний кордон проходив вздовж ліній Мглин — Лоїв, на північ від зира і на захід по лінії Мозир — Турів — Вігортівське оз. — Пружани — Більськ.

Межею українського розселення в Бессарабії, згідно з дослідженнями С. Рудницького, була лінія: Кілійське гирло — оз. Катлабух — гирло

¹⁹ Багалій Д. Історія Слобідської України. Харків, 1918; Русов О. Описание Черниговской губернии. Чернигов, 1898.

р. Ялуг — північніше Татарбунари — р. Дністер по Дністру до м. Могилев-Подільський на захід до р. Прут і с. Новоселиця²⁰. Південними етнічними кордонами виступали узбережжя Чорного і Азовського морів.

Таким чином, українські землі входили до складу таких губерній і областей: Київської, Харківської, Чернігівської, Полтавської, Волинської, Подільської, Катеринославської, Херсонської, Таврійської, Чорноморської, а також, частково, Люблінської, Сідлецької, Гродненської, Кубанської, Мінської губерній, Бессарабської і Війська Донського областей.

Невідповідність етнічних і адміністративних кордонів — не просто результат ігнорування національного принципу організації територіально-адміністративного устрою, а наслідок політики позбавлення права українського народу на державний і національно-культурний розвиток.

Деякі зміни принципів місцевого управління внесли реформи 60-х років, які перш за все повинні були поновити феодальний фасад, прикрити компрометуючі порядки в Російській імперії, дати деякий поштовх до розвитку господарства. Ліквідація в 1861 р. кріпосної залежності привела до формування в сільській місцевості органів місцевого самоуправління. Найважливіші справи в селі вирішував сільський сход, який також обирав для виконання поточних справ сільського старшину. Декілька сіл створило волості на чолі з волосним старшиною. Для зміцнення поліцейної влади в 1862 р. міську і земську поліцію було об'єднано в повітову.

Земська реформа 1864 р. передбачала створення органів самоуправління на середньому рівні: губернських земських зборів і їх виконавчих органів — губернських земських управ і повіто-аналогічно повітових земських зборів і повітових земських управ. Вибори до земських установ

²⁰ Русов О. Описание Черниговской губернии. Чернигов, 1898; Рудницький С. Огляд національної території України, Берлін, 1923, С. 95—96.

відбувалися на основі майнового цензу і за ставновими рознарядками. Повноваження їх зводилися до вирішування питань шкільництва, охорони здоров'я, будівництва доріг. Проте навіть в такому обмеженому вигляді земства становили певну загрозу абсолютизму. Тому царський уряд, боячись переростання земств у національно-політичні центри, запровадив земства тільки на Лівобережній Україні. Тільки у 1911 р. земський устрій був поширений і на Правобережню Україну.

Більш радикальною була судова реформа, яка проголосила створення формально рівного для всіх суду, а також виборність, незалежність і незмінність суддів. Вводився інститут присяжних засідателів, були створені суди окружних юстицій і суди мирової юстиції з чітко розмежованими функціями. Проте зберігалися станові суди, які, хоч і вирішували незначні справи, все-таки залишались пережитками старої системи.

Поширення на українські землі російського територіально-адміністративного устрою супроводжувалось і уніфікацією господарських відносин. Остаточне закріпачення в 1783 р. українського селянства, позбавлення його громадських прав ослабило опірні можливості українського народу. Ліквідація російсько-українських прикордонних митниць привела до державного закріплення монополії російських товарів, що зрівняло процес формування українського ринку. Антиукраїнський характер адміністративних кордонів, відсталість виробничих відносин, велика роль господарського адміністрування привели до переорієнтації економічних зв'язків України.

Через відсутність національного ринку і тісних економічних контактів із Західною Україною сильно сповільнився процес консолідації народу, кристалізації його національної самосвідомості. Цьому сприяли і негативні зміни в соціальної структурі населення: асиміляція заможних верств, зростання частки селян-бідняків. При наявності в українського населення всіх губер-

ній сильного почуття етнічної самобутності дальший розвиток почуття національної самосвідомості відбувався дуже повільно, особливо це стосується південних губерній і північних повітів Волинської, Мінської і Чернігівської губерній. Ліквідація греко-католицької церкви в Холмщині і Підляшші дала несподівано негативний ефект: опираючись русифікації, українське населення перейшло у католицьку віру, чим, фактично, ідентифікувало себе з поляками. Революційні події активізували національноукраїнських України. Роль активізатора загальноукраїнських соціально-культурних процесів взяла на себе національна інтелігенція, яка прагнула ослабити негативний вплив територіально-політичної роз'єднаності.

Революція 1905—1907 рр. стала початком нової хвилі політичних і соціальних змін. Демократичні сили добилися права на вибори представницького законодавчого органу — Думи, яка склала нижню палату парламенту. До верхньої палати — Державної ради входили визначені царем знатні особи і сановники. У 1912 р. III Дума затвердила утворення окремої Холмської губернії, яка об'єднала більшість українських земель Царства Польського (Люблінської, Сідлецької і Гродненської губерній). Незважаючи на те що політичний центр керувався корисливими цілями, цей захід можна розцінити як прогресивний, оскільки частково усувалися перспективні асиміляційні впливи і відкривалися перспективи національного і культурного розвитку українців Холмщини. Запровадження земського управління на Правобережній Україні в 1913 р. дало змогу формувати зародки власне українських управлінських структур.

Значні корективи в дальший розвиток російської територіальної політико-адміністративної системи внесли Перша світова війна і Лютнева революція 1917 р. У вересні 1914 р. в результаті першого російського наступу на окупованих західноукраїнських землях було створено Львівську, Перемишльську, Тернопільську і Чернівецьку

губернії, об'єднані в Галицьке генерал-губернаторство. Одним з основних завдань новостворених адміністративних структур було масове знищення українства у всіх його проявах — політичному, релігійному, культурному. Новостворені територіально-адміністративні утворення проіснували до червня 1915 р.

Повалення російського самодержавства дало поштовх новим політико-адміністративним змінам, головним чином у принципах функціонування органів управління. Замість інституту губернаторів запроваджувався інститут губернських комісарів, обов'язки яких, як правило, виконували голови земських управ. Крім повітового і губернського, було організоване волосне земське управління. Виборність нових адміністративних посад сприяла частковій українзації апарату управління. Створені внаслідок нового післяреволюційного наступу російської армії в 1917 р. територіально-адміністративні утворення на західноукраїнських землях (Галицька і Чернівецька губернії) вже не відзначались яскраво вираженою антиукраїнською орієнтацією. Проте на даному етапі центральна політика вже не могла повновладно визначати державний устрій і статус України. Український народ через створення національно-територіальних представницьких органів заявив про свою готовність стати суб'єктом історії і самостійно творити своє державно-політичне життя.

6. КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ УСТРІЙ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В 1917—1920 рр.

Перша світова війна прискорила політичні зміни в Центральній і Східній Європі. Притлумлені віковим гнітом, народи Російської і Австро-Угор-

ської імперій рішуче заявили про своє право самим визначати власну долю. Хвиля складних державотворчих процесів прокотилася по всій українській етнічній території. В результаті демократичного волевиявлення народу постали Українська Народна Республіка, Українська держава і Західно-Українська Народна Республіка. Деякі державні утворення (Радянська Україна, Кубанська Республіка) не мали виразного національно-державного характеру, а базувались на різного роду станових і космополітичних принципах. Результатом прямого зовнішнього втручання і відображення складної політичної боротьби було утворення інших радянських республік (Донецько-Криворізької, Галицької та ін.).

6.1. Українська Народна Республіка (період Центральної Ради)

Проголошення Української Народної Республіки і демократичні перетворення, що відбулися в результаті Лютневої революції, вивільнили велику політичну енергію українського народу. Активізувались українські політичні партії і організації, які, об'єднавшись, створили в березні 1917 р. Київський виконавчий комітет. На його основі 17 березня був сформований представницький орган українських політичних сил — Центральна Рада. Зі свого складу вона виділила виконавчий орган — Малу Раду. Центральну Раду підтримували станові з'їзди (селянські, військові, робітничі), доповнювали її склад своїми представниками. Довір'я новому крайовому органу висловив скликаний за його ініціативою Український Національний Конгрес, який зібрав українців зі всіх земель, в тому числі і з діаспори. Це засвідчило, що Центральна Рада стала представницьким органом всього українського народу. Зразу ж після організації державності у вигляді формування української державності у складі Росії. Перляді автономного утворення в складі Росії. Перший її універсал (від 23 червня 1917 р.) проголосив організацію автономного ладу. Одним з

таких кроків було створення крайового уряду — Генерального секретаріату, що зразу ж викли- кало конфлікт з Тимчасовим урядом. В резуль- таті переговорів Тимчасовий уряд погодився визнати автономний статус України в межах п'яти губерній: Волинської, Київської, Полтав- ської, Подільської і Чернігівської (без Мглин- ського, Стародубського, Суразського і Ново- зибківського повітів).

Після поповнення Малої і Центральної Рад представниками національних меншостей вони стали репрезентувати весь народ України. При- нцип входження базувався на пропорційному співвідношенні національних меншостей і укра- їнської людності. Роль тимчасового конститу- тивного акту автономної України виконував «Ста- тут вищого управління України». Центральна Рада, не погоджуючись визнавати державну те- риторію в тогочасних межах, розглядала Ста- тут як перший крок до суверенітету України. Населення інших українських земель, що зна- ходилися поза юрисдикцією Центральної Ради, через свої земельні органи самоуправління ма- сово виявляло бажання увійти до складу укра- їнської автономії. Дальші події, перш за все штовхнули Центральну Раду до активних дій. 13 листопада Рада вирішила поширити свою владу на інші українські землі: Херсонщину, Ка- теринославщину, Холмщину, частину Курщини і Воронежчини. 19 листопада 1917 р. відбулося урочисте проголошення III універсалом утворен- ня Української Народної Республіки як дер- жави у федеральному зв'язку з Росією. Зазна- чалося, що «до території Української Народної Республіки належать землі, заселені у більшо- сті українцями: Київщина, Поділля, Волинь, Чернігівщина, Полтавщина, Харківщина, Кате- ринославщина, Херсонщина, Таврія (без Криму). Остаточне визначення границь УНР як щодо прилучення частини Курщини, Холмщини, Воро- нежчини, так і суміжних губерній і областей, де більшість населення українська, має бути

встановлена по згоді організованої волі наро- дів»²¹. Універсал проголошував також демокра- тичні принципи і соціальні права, наголошував на необхідності зміцнення органів місцевого уп- равління і організації національно-персональної автономії. Намагаючись толерувати сусідні уря- ди, Центральна Рада в той же час рішуче не заявила про український характер Кубані, Холм- щини, Подляшшя, Криму і частини Бессарабії, що мало пізніше негативні наслідки: ці окраїнні землі невдовзі були анексовані іншими держа- вами. Всі інші питання внутрішнього устрою по- винні були розглянути Всеукраїнські Установчі Збори, вибори до яких планувались на 27 груд- ня. Для проведення виборів були організовані такі виборчі округи: Катеринославська, Київсь- ка, Полтавська, Подільська, Харківська (з Пу- тивльським повітом Курщини), Острогозька (з решти повітів Курщини і Воронежчини) і Тав- рійська. Інші українські території могли приєд- натися до виборчих округ за постановою місце- вих зборів. Центральна Рада як верховний ор- ган оголосила, що бере на себе всю законодав-чу діяльність і разом з цим скасовує дію росій- ських законів. Головою Центральної Ради був затверджений М. Грушевський. Розширений Ге- неральний секретаріат на чолі з В. Винничен- ком став найвищим виконавчим органом (уря- дом) держави. Невдовзі була проведена рефор- ма суду, ліквідовано верхні судові палати, сфор- мовано Генеральний суд і апеляційні суди. Хоч структура місцевих органів мало змінилася, Ра- да свою політику на місцях здійснювала через призначення підпорядкованих їй губернських і повітових комісарів, а також через місцеві осе- редки провідних українських партій і громад- ських об'єднань. Земські збори переважної біль- шості міст і повітів визнали Центральну Раду і Генеральний секретаріат вищими органами вла- ди. Армійське фронтове командування і Черно-

²¹ Дорошенко Д. Доба Центральної Ради. Ужгород, 1932. С. 179—181.

морський флот теж виявили готовність вважати Центральну Раду і Генеральний секретаріат виразниками волі українського народу.

Дальший хід подій засвідчив, що великою помилкою тодішніх українських політичних сил була орієнтація на федерацію з Росією. Замість організації самостійних державних адміністративних і військових структур Центральна Рада виношувала проекти переустрою всієї Росії, що неминуче вело до загострення стосунків із сусідніми російськими урядами, перш за все, з Радою Народних Комісарів, яка, в свою чергу, шукала приводу для поширення своєї влади на Україну під виглядом революційних гасел. Використовуючи як нагоду для окупації складну геополітичну ситуацію УНР (близькість до лінії фронту, наявність російських збройних сил і паралельних більшовицьких структур), Радянська Росія розпочала відкриту збройну агресію. В Харкові більшовики створили альтернативний уряд — Народний Секретаріат, що викликало велике сум'яття серед населення. Міжнародні відносини і внутрішнє становище України штовхали Центральну Раду до наступних важливих дій. 22 січня 1918 р. IV Універсалом Центральної Ради було урочисто проголошено повну самостійність УНР, що започаткувало новий етап державно-політичного життя України. Згідно з новою політикою Генеральний секретаріат було перетворено в Раду народних міністрів, а армію реорганізовано в народну міліцію. На 2 лютого 1918 р. призначалось скликання Установчих зборів, яким повинні були передувати вибори до органів місцевого самоуправління всіх рівнів. Щоб ослабити зовнішні антиукраїнські пропагандистські впливи, уряд УНР активно підтримував створення Української автокефальної церкви.

Основні положення III Універсалу були підтвержені новими законами УНР: про державний герб, про громадянство, 8-годинний робочий день та ін. Визнання державним гербом тризуба, символу влади киянських князів, органічно пов'язувало нову державну традицію з давньою. Закон

про громадянство УНР давав рівні права представникам усіх націй і разом з тим підкреслював український характер держави. Важливим актом нової влади був закон про територіально-адміністративний поділ УНР, прийнятий 2 березня 1918 р. Встановлювався новий поділ державної території УНР на землі, які за площею мали бути чимось середнім між повітом і губернією. Межі земель визначалися за історико-географічними, економічними і культурними принципами. Нові найбільші територіально-адміністративні одиниці (землі) охоплювали приблизно 3—4 попередні повіти і поділялись на волості, останні складались з громад. Ці адміністративно-територіальні зміни закріплювалися в Конституції УНР, прийнятій 29 квітня 1918 р.

Були визначені такі тридцять земель: Київ з околицями, Древланська земля, Волинь, Подорожжя, Поділля, Брацлавщина, Подністров'я, Помор'я, Одеса, Низ, Січ, Запоріжжя, Нове Запоріжжя, Азовська земля, Половецька земля, Донеччина, Подоння, Сіверщина, Чернігівщина, Переяславщина, Посем'я, Посулля, Полтавщина, Самара, Слобожанщина, Харків.

Реорганізація територіально-адміністративного устрою України ставила своїм завданням ліквідацію залишків колоніального минулого, повернення до історичних і етнографічних традицій. Велика дробність територіально-адміністративних одиниць диктувалася потребами зміцнення на місцях політичних і економічних позицій молодой держави, доведення її політики до найвіддаленіших місцевостей. В новітні часи це був перший підхід до такої складної проблеми, який виходив перш за все із загальноукраїнських інтересів. Та через політичну нестабільність новий устрій не був впроваджений в життя.

Оригінальним розв'язанням національних проблем став закон про національно-персональну автономію, який значно ускладнював політико-адміністративну структуру українського суспільства. Національні меншини на всій території

України могли об'єднатись в національний союз і вертикально вибрати свій найвищий орган — Національні Збори, які мали право законодавчої ініціативи. Національні Збори формували виконавчий орган — Національну Раду, яка діяла в широких повноваженнях в національно-культурній та інших сферах. Національну автономію було надано росіянам, євреям, полякам. Інші національні меншини могли дістати аналогічні права при наявності списку своїх членів загальною кількістю не менше 10 000 чоловік.

Захист державних інтересів і впорядкування внутрішніх границь вимагали нормалізації міжнародних відносин, перш за все припинення війни. Делегація УНР взяла участь на рівноправних засадах на переговорах у Бресті з країнами Четверного союзу і Радянською Росією. В результаті політичного визнання всіма сторонами УНР і підписання мирного договору були визначені західні і північно-західні межі державної території України. Кордон УНР з Австро-Угорсько-австрійського кордону. А далі на північ і схід кордон проходив по лінії Тарноград—Білгород—Межиріччя—Сарнаки—Високо-Литовськ—Пружани—Вигонівське озеро. Австро-Угорщина, відхиливши, на її думку, зухвалу пропозицію про приєднання до України Галичини, Буковини і Підкарпаття, все ж взяла на себе зобов'язання виконати давню вимогу — створити з галицьких, буковинських і підкарпатських земель, населених переважно українцями, окремий кордонний край. Проте під тиском польських кіл Австро-Угорщина заявила про потребу створити додаткову комісію щодо польсько-українського розмежування в Холмщині і Підляшші.

6.2. Українська держава (період гетьманату)

Розвиток подій виявив дальшу кризу виконавчої влади УНР. Хоч при підтримці німецьких військ їй знову вдалося встановити контроль над більшою частиною території, урядова криза була відчутна у всіх сферах життя. Продовжувалась більшовизація настроїв і анархія, вміло підтримувана демагогічними лозунгами ззовні. В таких умовах значна частина суспільства була зацікавлена у встановленні авторитетної місцевої влади. В результаті перевороту в ніч з 29 на 30 квітня було проголошено гетьманат П. Скоропадського, який започаткував новий і суперечливий період державності. Грамота гетьмана від 29 квітня 1918 р. проголошувала також нову назву країни — Українська держава. Разом з грамотою було прийнято закон про тимчасовий державний устрій України, згідно з яким в руках гетьмана зосереджувалась вся верховна влада: формування уряду, командування військом, зовнішня політика і т. д. В перспективі повноваження гетьмана мав обмежити законодавчий орган — сейм України. Гетьман відмінив закони Центральної Ради, в тому числі і закон про територіально-адміністративний устрій. Для опанування становищем і впорядкування місцевої адміністрації гетьманський уряд повернувся до старої (російської) схеми територіально-адміністративного устрою. При цьому посади губернаторів і справників замінили відповідно на посади губернських і повітових старост. Київ, Одеса, Миколаїв виділено в окремі адміністративні одиниці «градоначальства» на чолі зі столичним і міським отаманами. Міську і повітову міліцію перетворено в державну варту. Найвищою державною інстанцією став Державний сенат.

Перевибори до органів місцевого самоврядування були здійснені на основі майнового цензу. Старости мали право розпускати місцеві виборні органи.

Визнаючи умови Брестського мирного договору, гетьман твердо ставив питання про організацію державної території у відповідності з етнічним розселенням українців, намагався повернути територіальні втрати попередніх часів. Дипломатичними зусиллями до Української держави було прилучено: Гомельський повіт Могилівської губернії, Путивльський і Рильський повіти Курської губернії — до Чернігівщини, інші українські повіти Курщини (Суджанський, Грайворонський, Білгородський, Корочанський), а також Валуйський повіт Воронежської губернії — до Харківської губернії України. Річицький, Пінський і Мозирський повіти Мінської губернії було з'єднано в окремих округ (староство) в складі Української держави. Останніми були приєднані Холмщина, Підляшшя, Берестейщина (12 повітів), які склали одну губернію і вперше за сотню років інтегрували в українську політичну систему. До складу Української держави зі стратегічних міркувань було включено частину етнічних білоруських земель.

Завдяки активній українській зовнішній політиці політичні кола Криму у вересні 1918 р. пішли назустріч волі української людності і виявили бажання увійти до складу Української держави на правах автономії. Хоч входження Криму і було юридично оформлене, проте остаточно українська влада на півострові не утвердилася, через загострення політичної ситуації. Багатообіцяючим був початок українсько-румунських переговорів про долю українських земель Бессарабії (Акерманщини і Хотинщини), окупованих Румунією. Добитись чогось більшого гетьманський уряд не встиг, бо в державі назрів новий переворот. На користь Української держави розв'язувався і територіальний спір з Донським урядом. Старий кордон між Донською областю і українськими губерніями був зміщений таким чином, що до України відходив Маріуполь з околицями, при цьому до уваги брались як етнічні, так і економічні особливості. Підтримуючи українські сили Кубані, гетьманський

уряд проектував входження цієї етнічноукраїнської області до складу України на федеративних засадах.

Для організації нормального процесу державного будівництва вкрай необхідним було підписання мирного договору з Радянською Росією. Найбільш дискусійним питанням на переговорах було територіальне розмежування. Українська делегація віддавала пріоритет етнічному принципу і враховувала економічні і стратегічні потреби країни. Посилаючись на авторитетні історичні і етнографічні дослідження академіків Багалія і Грушевського, гетьманський уряд добивався проведення кордону по лінії: Вигоновське озеро—р. Шара—Любашево—Круговичі—Локтиші—Чечелі—Погост—Уріччя—Пасіки—Слуцьк—Борова—Новий степ—Жабин—Шепетовичі—р. Сож—р. Бесіда—Светське—Красний Ріг—р. Неруса—р. Сіва—р. Тара—Онишківичі—Орля—Амон—Сафронівка—р. Свана—Груньків—Лук'янівка—Старий Оскол—Петропавловське—Шатанівка—Колбіно—р. Дон—Лиски—Масловка—Шестаново—Нижне Кисля—Козловка—Бутурліновка—Василівка—Балка і до кордону із землями війська Донського²². З розвитком політичної ситуації на користь більшовиків їхні наміри змінилися. Тому непоступливість української делегації була використана російським радянським урядом як привід для зриву переговорів.

6.3. Українська Народна Республіка (період Директорії)

В умовах поглиблення кризи гетьманського уряду, яка неминуче вела до чергової окупації України іноземними військами, державну відповідальність в грудні 1918 р. взяв на себе Національний Союз як представницький орган основних українських партій. Для здійснення урядових функцій Національний Союз обрав Директорію.

²² Дорошенко Д. Українська гетьманська держава, Ужгород, 1930. С. 168—169.

торію на чолі з В. Винниченком. В результаті приходу до влади Директорії була відновлена попередня назва держави (УНР) і форма державного устрою (республіканська). Незважаючи на те що верховна влада ухвалила відновити всі попередні закони УНР, в тому числі і закон про територіально-адміністративний поділ, запровадження нового устрою у зв'язку з надзвичайним станом було відкладене на пізніші часи. Схема територіально-адміністративних одиниць, створених при гетьмані П. Скоропадському, в основному зберігалась, проте губернські і повітові староства були реорганізовані відповідно у губернські і повітові комісаріати. Директорія розпустила обрані на основі майнового цензу органи місцевого самоуправління і призначила нові вибори на загальнодемократичній основі. З ходом воєнних дій границі територіально-адміністративних одиниць спеціальними ухвалами теж могли змінюватись. В передфронтівій смузі надзвичайними повноваженнями володіли військові коменданти.

22 січня 1919 р. був скликаний Конгрес Трудового Народу, який замінив у нових умовах Установчі Збори. Делегатів обирали по спеціальних куріях за соціальною ознакою (окремо для селян, робітників, трудової інтелігенції). Конгрес проголосив курс на створення єдиної держави на всій українській етнічній території — соборної України. Було урочисто прийнято акт про злуку із Західно-Українською Народною Республікою, затверджено Закон про форму державної влади УНР, розпочалася підготовка до виборів парламенту України. Тимчасові законодавчі повноваження знову були передані Директорії. Після злуки УНР і ЗУНР уряди обох республік, враховуючи реальну геополітичну ситуацію, визнали за доцільне зберегти повноваження західноукраїнського уряду і адміністрації в рамках автономії Західної Области УНР. Кордони підконтрольної Директорії УНР в результаті боїв часто змінювались. Порядок організації територіальної адміністрації на звіль-

нених територіях визначався законом «Про організацію адміністративної влади УНР у місцевостях України, звільнених від більшовицької окупації». Згідно з законом-владу на цих територіях перебирало місцеве самоврядування (сільські сходи на чолі із старостою, міські думи, трудові Ради), представниками верховного уряду виступали губернські і повітові комісари. Нормальне функціонування цих органів не було всюди налагоджене, найчастіше управління здійснювали військові отамани або комісари Директорії. Із загостренням воєнно-політичної ситуації в середині 1919 р. відбувався поступовий перехід до авторитарного правління С. Петлюри і окремих військових отаманів. Зовнішня агресія і війна на кілька фронтів виснажували сили республіки, вносили розкол в самій Директорії. Загроза нового політичного краху змусила С. Петлюру пошукати порозуміння з Польщею через перегляд західних кордонів на її користь, а це привело до розриву з урядом ЗО УНР.

Наприкінці 1920 р. керівництво УНР остаточно втратило контроль над територією і змушене було емігрувати.

6.4. Західно-Українська Народна Республіка

На початку Першої світової війни провідні політичні сили українських областей Австро-Угорщини виразно заявили про своє прагнення вибороти в ході війни українську державність. Форма такої державності бачилась по-різному, залежно від їх політичних орієнтацій. Військовий переворот 1 вересня 1918 р. прискорив складний процес державного оформлення. В результаті владу в свої руки взяла Українська Національна Рада, яка 9 вересня 1918 р. скликала свій уряд — Державний Секретаріат. 19 листопада 1918 р. Національна Рада прийняла «Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії», який утверджував назву держави —

Західно-Українська Народна Республіка. Артикул II цього закону стверджував, що «простір Західно-Української Республіки покривається з українською суцільною етнографічною областю в межах бувшої Австро-Угорської монархії, то є з українською частиною бувших австрійських коронних країв Галичини з Володимирією і Буковини, та з українськими частинами бувших угорських столиць (комітатів): Спиш, Шарись, Земплин, Уг, Берез, Угоча і Мармарош». В артикулі III зазначалось, що «отся державна територія творить самостійну Західно-Українську Народну Республіку»²³. Таким чином, етнічні кордони лягли в основу державних кордонів республіки. В межах Галичини і Буковини ЗУНР охоплювала 66 повітів колишньої Австро-Угорської монархії загальною площею близько 70 тис. км². Про повну підтримку ухвал Національної Ради заявили народні віча в Чернівцях (3. 11. 1918 р.) і пізніше в Хусті (21. 01. 1919 р.).

Зокрема, в резолюції Чернівецького віча зазначалось, що до ЗУНР належать «місто Чернівці, відтак політичні повіти Заставна, Кіцмань, Вашківці та Вижиці повністю, а Чернівецький і Серетський повіти за винятком громад, вказаних із двох останніх переписів як переважно румунські, в кінці ті громади Сторожинецького, Радовецького і Кімполунгського повітів, у котрих обі останні переписи виказують українську більшість»²⁴.

Парламент і уряд розпочали активну роботу. 16 листопада був прийнятий закон «Про тимчасову адміністрацію областей Західно-Української Народної Республіки», яким підкреслювалось, що раніше прийняті ухвали, які не суперечать державним принципам ЗУНР, залишаються в силі. Не було сприятливих умов і до перегляду схеми територіально-адміністративного поділу.

²³ Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії, ухвалений Українською Національною Радою на засіданні дня 13 листопада 1918 р. Тернопіль.

²⁴ Споковична Українська земля: 36. док. і матеріалів Ужгород, 1990. С. 325—326.

проте принципи роботи адміністративних органів значно змінювались. Згідно з законом державними відповідальними виконавцями на місцях ставали державні повітові комісари, яким надавались широкі повноваження в адміністративній і фінансовій сферах. Повітових комісарів призначав державний секретар внутрішніх справ, а раніше обраних, при надходженні від них відповідних заяв, — затверджував. У військовому відношенні територія республіки була поділена на три області (Львівську, Станіславську, Тернопільську) по чотири округи в кожній. За військові справи в повітах відповідали повітові військові коменданти. Для нагляду за додержанням громадського порядку були створені підрозділи жандармерії на чолі з повітовими комісарами. Призначались нові відповідальні адміністратори з господарських справ. Організувались окружні і повітові суди. Окружними судовими центрами стали Перемишль, Самбір, Львів, Золочів, Бережани, Стрий, Тернопіль, Чортків, Коломия, Станіслав. Всі повітові адміністративні служби повинні були тісно співпрацювати. На Буковині організацією місцевого управління займався Крайовий комітет, який постійно відчував загрозу румунської окупації. Всі нові адміністративні ухвали верховних органів публікувались у «Віснику державних законів і розпорядків», що почав виходити 17 листопада 1918 р.

З початку виникнення ЗУНР керівництво республіки взяло твердий курс на творення соборної України. Розуміння великої ваги цього завдання урядами УНР і ЗУНР привело до воз'єднання цих держав і до утворення 22 січня 1919 р. єдиної соборної України.

Універсал Директорії з цього приводу проголошував: «Віднині воедино зливаються відірвані одна від одної частини єдиної України, Західно-Українська Народна Республіка (Галичина, Буковина, Угорська Русь) і Наддніпрянська Велика Україна». Значення цієї події для зміцнення національно-політичної єдності ідеаль-

важко переоцінити. Военно-політичні обставини склались таким чином, що здійснювати повну уніфікацію устрою на всій території об'єднаної держави було недоцільно. Тому західноукраїнські землі затримали за собою статус Західної області УНР, зберігши за собою право на законодавчу діяльність і на організацію виконавчої влади.

У результаті зовнішньої агресії розміри контролюваної урядом території весь час зменшувались. Восени 1918 р. Румунія окупувала Буковину, а Польща — західні галицькі повіти. Частина Лемківщини поза державними впливами Польщі і уряду ЗУНР самовизначилась в Лемківську республіку, орієнтація якої мінчалась залежно від перебігу політичних подій. Незважаючи на бажання населення Закарпаття визнати на своїй території юрисдикцію української влади, яке проявилось в резолюціях стихійних народних зборів (найбільші в Хусті, 21 січня 1919 р.), утвердити свій суверенітет на всі закарпатські землі ЗУНР не змогла. Тільки завдяки героїзму гуцульських патріотів і частин Української Галицької армії вдалося утримати українську владу на частині гірського Закарпаття у вигляді Гуцульської республіки. Остання проіснувала з осені 1918 до літа 1919 р. і охоплювала Рахівщину та частину Мармарощини. Столицею Гуцульської республіки було селище Ясіликів Бичків, Сигіт. Гуцульська республіка мала сформовану державну структуру. Її вищий орган (Гуцульська Народна Рада) організував виконавчі органи-секції і підсекції. На місцях управління належало громадам на чолі зі старостами.

Досягнути державно-територіального розмежування з Польщею і встановити перемир'я не вдалося. Негативну роль у цьому відіграла Антанта, представник якої підтримав домагання Львовом і Бориславським нафтовим басейном. Українська сторона рішуче відкинула ці дома-

гання. Та Польща, вигравши час для підтягання нових сил, розпочала черговий наступ і влітку 1919 р. окупувала Західну Україну. Далі долю Галичини вирішували країни-переможці, почалася боротьба дипломатій, яка закінчилась на користь Польщі.

Незважаючи на короткотривале існування, ЗУНР стала яскравим явищем українського політичного життя, давши заряд дальшим державницьким змаганням.

6.5. Радянські республіки

Поряд з ідеями національно-державного будівництва домінантами того періоду виступали також і класово-космополітичні погляди на організацію суспільства, які суперечили традиційним уявленням про державні засади. В результаті реалізації таких підходів на етнічних українських землях виникли державні утворення, характерною ознакою яких була недооцінка або відкрите ігнорування національних особливостей. В політичній діяльності радянських республік, які відкрито протистояли українським національно-державним утворенням, відбулося злиття двох традицій: російської великодержавно-шовіністичної і космополітично-класової.

Радянська Україна (умовна назва). Скликаний за ініціативою РСДРП(б) 24 грудня 1917 р. в Харкові Всеукраїнський з'їзд Рад проголосив встановлення на Україні Радянської влади і створення нового уряду — Народного секретаріату. Радянська Україна оголошувалась державною частиною РФСРР. Назва держави (Українська Народна Республіка) зберігалась, що вносило юридичну плутанину, дозволяло радянським органам в деяких випадках (наприклад, на Брестських переговорах) добиватись права представляти УНР, проголошену III універсалом Центральної Ради. Найвищими органами влади на Україні оголошувався з'їзд Рад, а між засіданнями — Центральний Виконавчий Комітет Рад України. Офіційним органом стала газета

«Вісник Української Народної Республіки». Народний секретаріат оголосив про поширення дії на Україні декретів Рад народних комісарів. Державна територія не була чітко окреслена, при організації місцевих органів влади (революційних комісаріатів) використовувалась стара схема територіально-адміністративного поділу. Фактичні повноваження уряду були обмежені: управління найчастіше здійснювало керівництво Червоної Армії і центральні емісари. В самому керівництві республіки частина людей, які б відстоювали ідею української державності навіть в радянській формі, була незначною.

Реакцією на новий наступ Центральної Ради і німецьких військ було проголошення на II з'їзді Рад в Катеринославі 19 березня 1918 р. повної самостійності України і її виходу зі складу РФСРР.

Наприкінці 1918 р., внаслідок успішних операцій Червоної Армії, вийшов маніфест про встановлення влади Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України. Якщо перший український радянський уряд в організації і найменуванні державних органів і установ дещо враховував національну специфіку, то на цей раз всі новостворені верховні і територіальні структури ставились у відповідність з центральними російськими. Замість назви Українська Народна Республіка спеціальним декретом вводилась назва Українська Соціалістична Радянська Республіка, уряд іменувався Радою Народних Комісарів України, документація і розпорядження велись в основному російською мовою.

Після прийняття Конституції було проведено реформу територіально-адміністративного устрою, в результаті якої територія республіки ділилась на 11 губерній: Київську, Подільську, Херсонську, Таврійську, Донецьку, Харківську, Катеринославську, Полтавську, Чернігівську, Волинську, Одеську (остання фактично була об'єднана з Таврійською). На зміну революційним комітетам влада на місцях переходила до партійних осередків і Рад робітничо-селянських

депутатів, які теж цілком контролювались більшовиками. Основним напрямом діяльності місцевих органів було здійснення політики воєнного комунізму, перш за все реквізиція продовольчих запасів населення. Для підтримки партійних і Радянських органів створювались надзвичайні комісії і комітети бідноти. Продовжували діяти на Україні і загальноросійські органи, чому сприяла юридична невизначеність центральних структур, які виступали одночасно як республіканські і як надреспубліканські.

Одразу ж був затверджений Договір про кордони між УСРР, Литовсько-Білоруською республікою і РСФФР. У зв'язку з тим що при міждержавному розмежуванні за основу брались границі територіально-адміністративних одиниць царської Росії, які не узгоджувались з національними принципами, то і нові кордони не відповідали в значній мірі етнічним. Державний кордон з Російською республікою проходив в основному по східній і північно-східній границях колишніх Таврійської, Катеринославської, Харківської губерній. Найбільші зміни відбулися на чернігівсько-російському пограниччі, де на користь Росії відійшли чотири повіти: Суразький, Новозибківський, Білгородський і Грайворонський. Таким чином, значні простори Курщини і Воронежчини з переважно українським населенням опинилися поза межами УСРР. В складі Росії залишилися і українські етнічні землі Кубані і Чорномор'я. Несправедливі щодо УСРР положення договору використовувались в наступних міжреспубліканських переговорах по розмежуванню.

Донецько-Криворізька Радянська Республіка як особливе державне утворення була організаційно оформлена на з'їзді рад наприкінці січня 1918 р. Республіка охоплювала територію Катеринославщини і Харківщини на території Катеринославської і Харківської губерній, а також частину області Війська Донського (Ростов, Таганрог, Новочеркаськ). Створена як результат тактичних міркувань і відверто антиукраїнських

розрахунків, нова «держава» повинна була надійно забезпечувати центр Росії сировиною і продуктами харчування. Виникнення Донецько-Криворізької республіки було розцінено як виклик ідеї національного самовизначення, що могло спричинити хвилю обурення навіть в середовищі українських більшовиків. Тому в лютому 1918 р. республіка припинила своє існування.

Галицька Радянська Соціалістична Республіка. В ході польсько-радянської війни під час наступу Червоної Армії 19 липня 1920 р. на частині західноукраїнських земель було створено Галицьку Соціалістичну Радянську Республіку. В територіальному відношенні вона охоплювала такі повіти колишнього коронного краю Галичини і Лодомерії: Збараський, Борщівський, Бродівський, Тернопільський, Гусятинський, Скальський, Залщицький, Чортківський, Терехівський, Бережанський, Золочівський, Сокальський, Зборівський, Радехівський.

Найвищим органом республіки став Галицький революційний комітет, який формував місцеві органи — повітові ревкоми. Найважливіші справи вирішувало, проте, військове командування. В офіційних документах наголошувалось на інтернаціональному характері держави, зокрема, офіційними мовами визнавались польська, українська і єврейська.

Успіхи Червоної Армії були тимчасовими, а тому і Галицька Радянська Соціалістична Республіка, яка цілком залежала від воєнної ситуації, у вересні 1920 р. припинила своє існування.

На території Криму в 1918 р. існувала Радянська Соціалістична Республіка Тавриди.

Поява інших радянських республік, утворених на основі повітів і волостей, що стала наслідком ігнорування принципу національного самовизначення, мала часто курйозний характер і була профанацією ідеї державності.

6.6. Кубанська республіка

Державотворчі настрої охопили в 1918 р. і українські етнічні землі на Кубані. Стихийне формування крайових державних структур було проявом станового (козацького) патріотизму і розуміння своєї етнічної окремішності. І хоч на Кубані активізувався український національно-визвольний рух, вести мову про створення Української держави в таких умовах було нереально. Тому український рух в основному влився в загальнокрайовий (спочатку автономістський, пізніше самостійницький), оскільки це відповідало на даному етапі українським інтересам і рівневі національної самосвідомості.

Важливим моментом цього складного процесу було утворення влітку 1917 р. Військової Ради, перетворення її в жовтні того ж року в Крайову Раду (Установчі збори), які проголосили Кубань республікою в складі Російської федерації. На Кубанських установчих зборах було утворено крайовий парламент (Законодавчу Раду), організовано вибори отамана, який діставав широкі повноваження у всіх сферах життя. У вищих кубанських органах влади були представлені декілька орієнтацій: козацька автономістська, великодержавна російська, національна українська, горсько-кавказька. Завдяки співробітництву з горцями Кавказу українська фракція якийсь час займала провідні посади в Кубанській республіці.

У грудні 1918 р. була прийнята Конституція Кубанського Краю (офіційна назва держави), яка окреслювала державну територію в межах колишньої Кубанської області, хоч фактично її вплив поширювався і на Чорноморську область. Основний закон республіки визначав також розподіл повноважень вищих (Краєва і Законодавча Рада) і виконавчих органів (військовий отаман і Краєвий Уряд). В окремих випадках президентському отаману надавалися президентські права. Зберігався попередній територіально-адміністративний поділ Кубані на відділи і округи

на чолі з отаманами, які виконували адміністративні функції у згоді з козацькими радами. Державна територія включала Катеринодарський, Ейський, Темрюкський, Кавказький, Любинський, Майкопський, Баталпашинський відділи. Меншою територіально-адміністративною одиницею у відділі була станиця або поселення. Станичні отамани і селищні старшини вибирались на козачих сходах. Загальна кількість станиць доходила до 210, селищ — 60, поселень і аулів — 130. Діяльність нових державних структур сприяла появі українських шкіл, гімназій, культурних установ. Негативну роль в розвитку подій на Кубані зіграло сусідство з «добровольчою» армією Денікіна, яка часто втручалась у справи Кубані і не допускала до її зближення з Україною. І хоч в період найбільших успіхів української фракції в Краєвій Раді було офіційно заявлено про вступ Кубані на федеративних засадах в склад Української держави, цей акт, проте, не був юридично оформлений.

Існування Кубанської республіки, яка, прагнучи утвердити свій суверенітет, виявила бажання вступити в європейські міжнародні організації, йшло врозріз з намірами прихильників «єдиної і неделимої». Тому в 1920 р. денікінці розігнали кубанські крайові органи і розстріляли керівників проукраїнської орієнтації.

Поява такого державного утворення, еволюція якого йшла в напрямі зближення з Україною, могла стати основою українського відродження на Кубані. Проте в результаті білого, а пізніше червоного терору, що мали за наслідками ознаки геноциду, майже всі здобутки в державному і національно-культурному розвитку українського населення Кубані були ліквідовані.

7. ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОДІЛ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У МІЖВОЄННИЙ ПЕРІОД (1920—1941 рр.)

Політико-адміністративний поділ українських земель у 20—30-х роках нашого століття виразно відображав трагізм національного і соціально-економічного становища. Тільки УСРР (пізніше УРСР) зберегла елементи державності і на короткий період (до початку 30-х років) забезпечувала умови національно-культурного розвитку.

7.1. Українські землі в складі СРСР

УРСР. Підписання з Польщею Ризького договору в жовтні 1920 р. стабілізувало західні кордони УСРР на лінії р. Збруч — на захід від м. Ямпіль — на схід від м. Острогожський і Житомирської сучасній границі Рівненської і Житомирської областей і дозволило республіці перейти до мирного державного будівництва. Початок двадцятих років для УСРР ознаменувався значними політичними і економічними змінами. Перехід до нової економічної політики дещо поліпшив господарське становище республіки і зняв соціальне напруження. Затьмарення ілюзій про світову федерацію соціалістичних радянських республік примусило по-новому оцінити дальші перспективи і переосмислити значення національних особливостей в суспільному розвитку. Зростало протистояння, посилювався тиск центру і, як реакція, відцентрові тенденції в УСРР. Це особливо наочно проявилось в підготовці і підписанні договору про створення СРСР. Становлять концепція автономізації передбачала створення унітарної держави, в свою чергу, проєкт українського «прем'єра» Раковського обмежував компетенцію союзних органів, передба-

чав ліквідацію союзного громадянства і окреслював у загальних рисах конфедеративний тип союзних відносин. ВКП(б) як носій централістських тенденцій засудила українську точку зору, усунувши водночас найбільш неприйнятні для республік положення проекту «автономізації» і розробивши концепцію Союзу — федеративної держави, що зберігає одночасно республіканську державність і право виходу із Союзу. За Конституцією СРСР 1924 р. зовнішня політика, торгівля, пошта, транспорт, військові справи переходили в компетенцію Союзу. Навіть партійні документи того часу свідчать, що утворення СРСР розумілось значною частиною радянських чиновників в центрі і на місцях «не як союз рівноправних державних одиниць, а як крок до ліквідації республік»²⁵.

Певною перемогою національних сил республік було прийняття резолюції XII з'їзду РКП(б) 1923 р. «Про національне питання», яка частково була спрямована і проти російського шовінізму. Резолюція дозволила урядові УСРР порушити питання про включення до складу республіки частини етнічних українських земель, що відійшли до Росії і Білорусії за договором від 1919 р. При ЦВК УСРР була створена адміністративно-територіальна комісія, яка одержала завдання переглянути кордони УСРР з РСФРР і БСРР. Поряд з національним одним з основних принципів територіальної організації РСФРР звернулося до УСРР з територіальними претензіями на Шахтинську і Таганрозьку округи Донецької губернії, де переважну більшість населення складала українці (71,5%). До того ж відхід від УСРР цих територій розривав цілісність українського економічного району Донбасу. Зрозуміло, що республіка не могла задовольнити ці домагання. Проте ЦК РКП(б) розв'язав це спірне питання на користь РСФРР, і в 1924 р. Шахтинська і Таганрозька округи за-

²⁵ КПСС в резолюциях и решениях. М., 1970. Т. 2. С. 439.

гальною площею 6,5 тис. кв. верст з населенням 325 тис. чол., перейшли до складу Південно-Східної області РСФРР²⁶. Адміністративно-територіальна комісія при ЦВК почала серйозні дослідження національного складу населення українсько-російського і українсько-білоруського пограниччя, а також вивчення економічних процесів у цьому районі. Були використані експертні дослідження Багалія, які фігурували ще на мирних переговорах Радянської Росії і гетьманської України. Аналіз статистичних і історичних даних Слобожанщини ще раз переконливо показував український характер розселення південної частини Суджанського, Білгородського, Грайворонського й Корчанського повітів Курської губернії, Острогозького, Богучарського, Бірючинського, Валуйського, більшої частини Коротянського повітів з населенням понад 2 млн. чоловік. Результати досліджень комісії були відображені в Українському проекті врегулювання державних кордонів УСРР, РСФРР і БСРР. Українська сторона заявила про своє право на 11 волостей Путивльського повіту, 6 волостей Рильського повіту, частину Суджанського повіту, весь Грайворонський, весь Білгородський, більшу частину волостей Корчанського повіту, вісім волостей Новооскольського і одну волость Обоянського повіту з Курської губернії, а також весь Валуйський, Росошанський, Богучарський, південні частини Острогозького, Павловського і Калачівського повітів Воронежської губернії, Новоозького, Трубчевського і Севського повітів Брянської губернії. Зазначалося також, що за господарським укладом життя і традиціями населення цієї землі завжди тяжіло до України. Проектом передбачався і обмін території з Білорусією, за яким Україна одержувала південні волості Мінської губернії, а передавала в склад Білорусії частину Коростенської округи Волинської губернії. Трьохсторонні переговори відпові-

²⁶ Ложкін В. Кричимо і простягаємо свої мозолясті руки до рідної України // Пам'ятки України. 1991. № 2. С. 11—15.

дальних представників проходили в напруженій обстановці через неконструктивну позицію російської сторони. Якщо Білорусія швидко погодилась з українськими пропозиціями, то російські представники висунули зустрічні проекти. В результаті було прийнято компромісне рішення, за яким Україні поверталась тільки половина названих земель. Проте остаточна ухвала ЦК ВКП(б), який зайняв проросійську позицію, фактично анулювала підсумки трьохсторонньої угоди. Україні було передано 11 волостей Путивльського повіту і тільки окремі волості і селища інших етнічноукраїнських повітів з населенням 271081 чол., тобто близько 14% спірної території. Незважаючи на протести людності, величезні простори етнічних українських земель залишились у складі РСФРР. Близько двох мільйонів українського населення опинилось в іншомовному і інкультураному середовищі, під страшним тиском асиміляційних економічних і інформаційних факторів. І якщо до початку 30-х років йшлося про перегляд кордонів і про створення на етнічноукраїнських землях Російської федерації української культурної інфраструктури, то з початку 30-х років почалось масове нищення українства не тільки на окраїнах, але і в самій республіці. Вистоявши сотні років проти асиміляційних впливів, українська людність в нових умовах психологічної і інформаційної експансії та політичного і економічного терору почала втрачати опірні можливості. Українське пограничне розселення зазнало страшних ударів, що подекуди призвело до необоротних наслідків.

Керівництво УСРР, відчуваючи незручності старої адміністративної схеми, зіткнулося з проблемою обґрунтування нових принципів територіальної організації управління. Були справедливо засуджені царськоросійські антиукраїнські підходи до цього питання, логічно наголошувалось на потребі врахування економічних закономірностей. Разом з цим офіційна ідеологія недооцінювала історично-етнографічні особливості,

тому організація територіально-адміністративного устрою ототожнювалась з економічним районуванням. Водночас не були розроблені теорія і методика економічного районування, критерієм ефективності яких став ступінь задоволення інтересів центру і так званого єдиного народно-господарського комплексу. Формування планів, елементи якого мали прогресивне значення, протиставлялось ринковим відносинам, що породжувало волонтаризм і диспропорції в економіці. При відсутності об'єктивних економічних механізмів не можна було вести мову про досконале економічне районування. Перші спроби такого районування (в плані ГОЕЛРО, комісії Держплану) до того ж зовсім ігнорували національно-державну цілісність УСРР, чим викликали справедливе нарікання керівників республіки.

Стратегія нової адміністративної реформи була розроблена в постанові ВУЦВК від 11 лютого 1922 р. «Про впорядкування та прискорення робіт по адміністративно-територіальному поділу УСРР». Наступна постанова від 25 жовтня 1922 р. розкривала принципи поділу і норми населення територіально-адміністративних одиниць. Шляхом поступового переходу від чотирьохступеневої (губернія — повіт — волость — село) системи управління до трьохступеневої (округ — волость — село) планувалось зекономити значні кошти від спрощення радянського апарату. В цьому ж році були внесені зміни до губернського поділу: Одеська і Миколаївська губернії об'єднувались в Одеську, Запорізька приєднувалась до Катеринославської, Кременчуцька зовсім розформовувалась. Загальна кількість губерній знову зменшилась з 12 до 9. Це був перший крок до наступної ліквідації губернського устрою. Постанова другої сесії ВУЦВК передбачала нові зміни і на нижчому і середньому рівні системи управління: замість 102 повітів і 1989 волостей на території УСРР утворювалось 53 округи і 706 районів. Територія сільрад була узгоджена з територією колгоспів, що привело до

значного зменшення їх кількості. Закінчилась також класифікація населених пунктів на міста, селища, села. Водночас пропозиція поділити республіку на промислову і сільськогосподарську округи, що відображала крайнощі економічного підходу, була відкинута. В підсумку, перший етап реформи системи територіального управління дав деякий економічний вигаш, ослабив засилля бюрократії. Відбувалася також еволюція способу і органів державного управління: хоч як і раніше влада формально належала радам і їх виконавчим комітетам, проте фактично керівництво здійснювали партійні органи.

Нова територіально-адміністративна система враховувала і інтереси національних меншин. Протягом 20-х років на території УСРР було організовано 12 національних районів: сім німецьких, три болгарських, по одному польсько-мецьких, три єврейському. Формувались також селищні і сільські національні ради. При всіх позитивних моментах такий поділ давав змогу центру постійно наголошувати на «суперінтернаціоналістичній» характері УСРР. В той же час зусилля тодішніх керівників республіки, спрямовані на відстоювання національно-культурних потреб українців поза межами УСРР, часто були безуспішними.

Відкритим втручанням центру в справи УСРР, порушенням її територіальної єдності стало утворення в 1924 р. Молдавської автономної республіки. До її складу було включено Рибницький, Бірзульський, Олексіївський, Ананївський, Ставровський, частини Крутянського, Балтського і Валегуцулівського районів Балтської округи, а також Дубосарський, Григоріопольський, Тираспольський і Слободзейський райони Одеської округи. Дещо пізніше до МАСРР було приєднано м. Балту та її околиці. Для проголошення державності не існувало ніяких переконливих підстав: етнічні молдавські землі і корінне молдавське населення, яке до того ж було дисперсно розсіяне серед переважаючої української народності, не становили переважної більшості в ок-

ресленій вище території. Сам процес державного творення проходив не знизу, а був інспірований згори. Нова територіально-політична одиниця повинна була стати плацдармом дальшої зовнішньополітичної боротьби СРСР за Бессарабію, яка до 1917 р. перебувала в складі Росії. В цьому проявилась тенденція союзного керівництва до збирання всіх земель колишньої Російської імперії. Не приховуючи претензій на Бессарабію, СРСР юридично включив її до складу МАСРР. Українське населення лівобережжя Дністра знову опинилося в не вигідному соціально-політичному становищі. Негативний характер цього акту посилюється тим, що поширення молдавської державності на українські землі створило прецедент, що його досі експлуатують певні молдавські політичні сили.

При здійсненні реформи територіально-адміністративного устрою УСРР важливим фактом стало прийняття Президією ВУЦВК постанови про остаточну ліквідацію поділу на губернії. Відсутність чіткої концепції і обґрунтованих принципів вела до дальшого експериментаторства: в 1930 р. були ліквідовані округи і відбувся перехід на двоступеневу систему управління (центр — район, місто республіканського підпорядкування).

Недоліки такої системи проявились дуже швидко, і тому в 1932 р. було введено нову більшу територіально-адміністративну одиницю — область. Першими, створеними у 1932 р., областями стали Харківська, Київська, Вінницька, Дніпропетровська, Одеська, Донецька і Чернігівська.

Деяка автономність політичного життя УСРР в 20-х роках детермінувала нові соціальні явища і виявила великі можливості суспільства. Природний процес українзації дав поштовх творенню багатоступеневого культурного і наукового середовища. Осмислювались проблеми формування республіканського господарського організму і можливості наступної переорієнтації в економічному розвитку (ідеї Волобуєва).

Проте на зламі 20—30-х років з'явилися і дуже тривожні сигнали. Встановлення авторитарної диктатури Сталіна супроводжувалось наступом на окремі автономні права республік. Уже в 1929 р. нова редакція Конституції УСРР закріпила верховенство загальносоюзних законів. Поступово ліквідовуються республіканські комісаріати і створюються союзні. Партійні комітети підмінили всі інші законодавчі і виконавчі структури, при цьому широко використовуючи органи НКВС. Безпосередньо з центру здійснюється політичне управління Молдавською АРСР і економічне — Донбасом. Зміцнення основ командно-адміністративної системи вело до формування переважно вертикальних зв'язків і ліквідації територіальних господарських структур (трестів). Авантюрні плани великого «стрибка» шляхом індустріалізації породжували величезні галузеві диспропорції. Характерним явищем в економіці стає гігантomanія, тобто організація, головним чином на сході СРСР, великих новобудов. Усе це, в свою чергу, вимагало великих коштів, які знову були одержані за рахунок грабування села і руйнування сільського господарства, довершеного згодом колективізацією. У відповідь на протести селян — організації страшного голодомору з мільйонами жертв. Сталінський геноцид був спрямований і проти славної церкви. Все це свідчило, що в СРСР на початку 30-х років завершився перехід до відкритої антинародної диктатури і утвердження нової радянської імперії.

Конституція УРСР 1937 р., скопіювавши союзню сталінську Конституцію, закріпила деякі зміни в структурі вищих органів державної влади.

Поряд з цим відбувались і політико-адміністративні перетворення. В 1934 р. столицю УРСР перенесено з Харкова до Києва. Протягом 1937 р. — першої половини 1939 р. утворено ще 9 областей: Житомирську, Миколаївську, Полтавську, Кам'янець-Подільську, Донецьку, Во-

рошиловградську, Запорізьку, Кіровоградську, Сумську. В умовах командно-адміністративної системи обласним центрам надавались великі переваги в соціальному розвитку, що вигідно відрізняло їх від інших міст. Незважаючи на ідеологічні відмінності, утвердження тоталітаризму в СРСР вело до зміцнення контактів з фашистською Німеччиною, як партнером по переділу сфер впливу у світі. Великі територіально-політичні зміни в Європі передбачало підписання таємного протоколу до радянсько-німецького пакту про ненапад (пакт Молотова—Ріббентропа)²⁷. Мова йшла про зміни кордонів в Східній Європі на користь Німеччини і СРСР. Виконуючи умови угоди, Радянський Союз окупував Західну Волинь і Галичину, Німеччина захопила корінні польські землі, а також Лемківщину, Посяння, Холмщину і Підляшшя. 28 вересня 1939 р. був підписаний новий «Договір про дружбу і кордон» між СРСР і Німеччиною, який визначав новими границями долини Сяну і Бугу. Українські землі колишньої Польської держави в складі Німеччини (близько 16 тис. км² і 1,2 млн чол.) відійшли до генерал-губернаторства з центром у Кракові. В умовах тоталітаризму не могло бути справжнього національного волевиявлення, тому Народні Збори Західної України, обрані з лояльних до нової влади людей, прийняли потрібну ухвалу про возз'єднання Західної України з УРСР в складі СРСР. Приєднані галицько-волинські землі швидко були інтегровані в радянську політичну систему. Разом з соціально-економічними і політичними відбувались і територіально-адміністративні перетворення. В грудні 1939 р. на Західній Україні утворено шість областей (Волинську, Рівненську, Тернопільську, Львівську, Дрогобицьку і Станіславську) з відповідним районним поділом. Указом Президії Верховної Ради УРСР від

²⁷ Таємний протокол до радянсько-німецького пакту про ненапад від 23 серпня 1939 року // УІЖ. 1989. № 9. С. 43.

27. 11. 1919 р. був затверджений Українсько-Білоруський кордон, при цьому до Білорусії відходила частина української етнічної території (Берестейщина). Оскільки система цінностей і орієнтації українського населення Галичини і Волині не стикувалась з радянською, то воно було піддане не тільки ідеологічній обробці, але й масовим репресіям²⁸.

Як результат зовнішньополітичної діяльності і радянсько-німецьких угод до СРСР в 1940 р. було приєднано Північну Буковину і Бессарабію. Об'єднання в складі УРСР більшості українських земель, незважаючи на несприятливу тодішню радянську дійсність, відкрило деякі перспективи для національно-територіальної консолідації. В серпні 1940 р. Північна Буковина і західне Українське причорномор'я утворили в складі УРСР відповідно Чернівецьку і Ізмаїльську області. Зі складу УРСР в тому ж році вийшла Молдавська АРСР, яка, об'єднавшись з молдавськими землями Бессарабії, утворила союзну республіку. При цьому знову були переглянуті українсько-молдавські кордони. І хоч до УРСР ввійшли етнічноукраїнські райони МАРСР (Ананьївський, Балтський, Валегуцулівський, Кодимський, Краснококонський, Піщаний і Черняхівський), все ж усунути всі негативні наслідки політичних маніпуляцій з утворенням автономії в 1924 р. не вдалося.

Кримська АРСР. Підсумком драматичної соціальної і національної боротьби в Криму, що супроводжувалась втручанням зовнішніх угруповань різної орієнтації, стало утворення в 1921 р. Кримської АРСР як складової частини РСФСР. Територія республіки включала весь Кримський півострів. Після реформи територіального управління Кримська автономія була поділена на двадцять районів. Шляхом формування нового адміністративного устрою республіки (утворення національних територіальних

²⁸ Буцай М. Ф. Депортації населення з України // УІЖ. 1990. № 10, 11.

єдиниць) в 20-х роках була зроблена спроба розв'язати непрості національні проблеми, зумовлені як історичними особливостями, так і попередньою демографічною політикою царської Росії. З 20 районів республіки було організовано 6 татарських (Фоти-Сальський, Бахчисарайський, Балаклавський, Ялтинський, Алуштинський, Судакський), 2 німецьких (Біюн-Онларський, Тельманівський), 2 єврейських (Фрайдорфський і Лариндорфський), один український (Ічкінський). Проте з самого початку в розвитку кримських подій почали проявлятися негативні тенденції. Шляхом маніпуляцій поняттями «малорос», «руський», «рускоязычное население» органи влади республіки під час переписів штучно зменшували відсоток українського населення (до 11%), в той час як воно домінувало в багатьох районах степового Криму. Активно застосовувались й інші засоби русифікації українців. З початком 30-х років почали проявлятися і процеси детатаризації.

З 1923 р. було організоване систематичне переселення в Крим євреїв з інших місць. До початку 1936 р. загальна кількість євреїв-мігрантів досягла 24 тис. чоловік. Найбільша концентрація єврейської людності припадала на національні райони і міста Сімферополь, Джанкой, Євпаторія. З посиленням сталінської диктатури національно-культурний розвиток народів Криму був різко загальмований.

7.2. Українські землі в складі Польщі

Поразка української національно-демократичної революції на західноукраїнських землях призвела до їх окупації Польською державою. Кілька років після цього статус і доля Галичини і Волині були відкритим питанням на європейських конференціях, нарадах країн-переможців. У ході обговорення західноукраїнського питання, в центрі якого була проблема українсько-польського розмежування, англійська сторона виступи-

ла з пропозицією провести кордон по лінії: Гродно—Ялувка—Немирів—Брест—Дорогужськ—Устелуг—Грубешів—Крилів—на захід від Рави—Руської—на схід від Перемишля до Карпат. Слушність такого розмежування, яке дістало назву лінії Керзона (за прізвиськом міністра закордонних справ Великобританії) визнала Верховна Рада Антанти і в принципі прийняла Польща. Лінія Керзона, частково враховуючи етнічний принцип, все ж була значним відступом від цього принципу на користь Польщі. Проте польський уряд не думав дотримуватись своїх обіцянок і продовжував на міжнародній арені нагнітати (і не безуспішно) антиукраїнські настрої.

Згідно з ухвалою Ради представників від 29 вересня 1919 р., статус Галичини визначався спеціальним Статутом, який передбачав 10-річний термін польської окупації при наявності деяких ознак автономії (існування регіонального сейму і правління). Проте навіть такий варіант не влаштовував польську сторону, під тиском якої Статут Східної Галичини 21 листопада 1919 р. був замінений «Договором між союзниками державами і Польщею про Східну Галичину», який давав Польщі мандат на володіння Галичиною терміном на 25 років. Щоб задобрити українську громадськість, польський уряд зробив видимість надання територіальної автономії Галичині — прийняв закон про воеводську автономію (Львівське, Тернопільське, Станіславське воеводства), який так і не був запроваджений у життя.

У перший місяць окупації управління західноукраїнськими землями здійснювали безпосередньо військові органи. Цей період характеризується жорстокими репресіями проти патріотично настроєних сил і безпощадними поборами з українського селянства на користь польської армії. На зміну військовому керівництву влада в Галичині перейшла до Генерального цивільного комісара, який теж спирався на військові гарнізони. Для організації адміністративної влади

окуповані території були поділені на округи. Стан військової облоги був запроваджений і на інші українські землі в складі Польщі: Волинь, Холмщину, Підляшся:

У 1923 р. Рада послів країн Антанти всупереч попереднім своїм ухвалам передала Польщі права на остаточну інкорпорацію Галичини, проігнорувавши право українського народу на самовизначення. Це спричинило нову хвилю польських шовіністичних акцій у Західній Україні.

Політичний курс Польської держави був спрямований на цілковиту уніфікацію українських земель з польським середовищем, позбавлення їх всіх ознак самобутності. Одним з основних проявів такої політики була відповідна організація територіального поділу і функціонування місцевих органів влади. Повернувшись до старої польської адміністративної системи, влада, зберігаючи майже без змін поділ на повіти за попередньою схемою, знову запровадила більші територіально-адміністративні одиниці — воеводства. Українські землі входили до складу шести воеводств: Львівського (26 повітів), Станіславського (12 повітів), Тернопільського (17 повітів), Волинського (11 повітів), Поліського (9 повітів), Люблінського (8 повітів). Важанням українського населення — з пере-

значна розбіжність у загальній кількості повітів і їх площі пояснюється тим, що повіти галицьких воеводств утворились на територіальній основі повітів Австро-Угорщини, а волинські, польські і люблінські повіти успадкували без значних змін територію порівняно великих «уїзнів» Російської імперії. З'єднання в одному воеводстві польських і українських повітів в одному воеводстві (Львівське, Поліське, Люблінське) ставило своїм завданням ослабити український рух в одних місцях (Галичина) або не допускати проявів національного відродження в інших (Підляшся, Холмщина), відповідало політиці колонізації (дискримінація корінного населення при організації і проведенні виборів, в системі шкільництва і т. д.).

Як уже підкреслювалось, повітова схема в Галичині була мало змінена порівняно з австрійськими часами, тому що задовольняла польські інтереси. Зате на Волині, Холмщині і Підляшші була здійснена деяка територіально-адміністративна реорганізація. Щоб не допустити консолідації цих земель на українській національно-культурній основі, яка почалася зі створення Холмської губернії і була зміцнена заходами Центральної Ради і гетьмана, українські повіти (Томашівський, Грубешівський, Холмський, Більський, Костянтинівський, частково Замостяньський, Білгорайський) були приєднані до Люблінського воєводства, що значно ускладнювало проведення культурно-освітньої роботи серед місцевого населення. Аналогічно було вчинено на Підляшші, яке увійшло до складу Поліського воєводства разом з частиною білоруських і польських земель. Цим актом влада заперечувала український характер цих земель. Проте населення краю в переважній більшості зберегло усвідомлення свого кровного зв'язку з історичною Волиною, а разом з цим і з великою Україною.

Повітами з переважанням українського у Поліському воєводстві були Кобринський, Пінський, Камінь-Каширський, Берестейський, Сарненський, Столинський.

Так само включення до складу Львівського воєводства восьми етнічно польських повітів повинно було стати передумовою ослаблення впливу українського Львова.

З аналогічною метою українським територіям нав'язувались офіційні колоніальні назви — Східна Малопольща, Східні креси і т. д., обмежувалось вживання понять «українець», «український», які переважно замінювались поняттям «русин», «руський». Активно робилися спроби розколоти внутрішню єдність українського народу шляхом перебільшення відмінностей між українськими етнографічними групами (гуцулами, лемками, бойками), з такою ж метою виношувалися проекти адміністративного приєднання цих

етнографічних територій до корінних польських земель.

Найнижчою ланкою територіально-адміністративного устрою Польщі стали гміни. Кількість гмін в повітах коливалась в Галичині від 9 до 14, на інших українських землях — від 5 до 8, що теж зв'язане з історією формування: гміни в Галичині успадкували території попередніх австро-угорських органів самоуправління, на Волині, Підляшші і Холмщині — територію російських волостей.

У 1933 р. спеціальним законом нижчі адміністративні одиниці Галичини укрупнювались, і таким чином деякі регіональні відмінності усувались.

Відповідаючи вузькополітичним, великодержавним завданням, така схема територіально-адміністративного поділу не могла узгоджуватися ні з економічними, ні з природно-географічними принципами.

Польська система управління відзначалася сильною централізацією. В її основу було покладено інститут староств, при цьому значні керівні функції одержали поліційні органи. Шірокі повноваження система надавала воеводі, який призначався президентом за рекомендацією міністерства внутрішніх справ і ради міністрів. Конкретні напрями роботи контролювали відділи воеводського управління. Адміністрацію повіту очолював староста, а старостинське управління, в свою чергу, поділялось на реферати і підвідділи. Керівництво нижчими територіально-адміністративними одиницями — гмінами — здійснював війт. На чолі сільського самоуправління вистояв солтис. Громадське самоуправління великих міст складалося з президента, віце-президента, лавників; містечок — бурмістра, віце-бурмістра, лавників. Така структура територіально-адміністративного управління в умовах реакції зв'язувала будь-яку ініціативу знизу і якнайкраще відповідала цілям окупаційного режиму. В адміністративних органах всіх рівнів українців фактично позбавляли права працювати. За

неповних двадцять років еволюція органів державної влади проходила в напрямі централізації і посилення антиукраїнської політики, особливо зі зміцненням на початку 30-х років диктатури Пілсудського.

Нерівноправність в економічній сфері посилювала зубожіння українського населення і сприяла зростанню темпів його еміграції, яка навіть заохочувалась польською владою. Натомість активно здійснювалась польська міграція на західноукраїнські землі. Схема шкільних округів, яка генетично виходила з територіально-адміністративного поділу, підривала і без того слабку систему української освіти, готувала ґрунт до тотальної колонізації населення краю. В Холмщині і Підляшші здійснювався посилений адміністративний тиск на церкву, використовувалась будь-яка нагода для закриття українських парохій. Спроби запровадити в шкільництві на деяких українських етнографічних територіях (Гуцульщина, Лемківщина) так звану «руську» мову (язичіє) вели до підриву національної єдності і мали відверто провокаційний характер. Так само можна кваліфікувати деякі урядові проекти адміністративно-територіального переустрою на українських землях, які передбачали безпосереднє підпорядкування Лемківщини і Гуцульщини центральній владі і тільки несприятливе для Польщі геополітичне становище не дозволило їх реалізувати.

Незважаючи на короткотривалість, польський територіально-адміністративний поділ західноукраїнських земель залишив глибокі сліди в суспільстві і на тривалий час став негативним чинником національно-державного розвитку.

7.3. Українські землі в складі Чехословаччини

Незважаючи на те що українське населення Закарпаття на Хустському крайовому вічі яскраво задекларувало своє прагнення до єдності з іншими українськими землями, розвиток політич-

них подій аж ніяк не сприяв реалізації цих прагнень. Після розпаду Австро-Угорщини Угорщина анексувала більшу частину Закарпаття, створивши на територіальній основі 4 колишніх жупи (Ужанської, Березької, Угочанської, Шариської) особливе автономне утворення — Руську Країну. Частину Мармароської жупи захопила Румунія. В закарпатських справах було створене окреме руське міністерство, вжиті деякі заходи щодо організації національно-культурної автономії, зокрема відкрито українську кафедру в Будапештському університеті. З приходом до влади в Угорщині комуністів почалися зміни, перш за все було створено (за аналогією з Радянською Росією) Русько-Країнський народний комісаріат, місцеві ради (сільські, міські, жупні) з особливими виконавчими органами — директوریумами. Всі ці перетворення сильно активізували і політизували українське населення, що, без сумніву, було прогресивним явищем. Деякі місцеві органи очолили відомі українські ідеологіяки, проте, не поділяли комуністичної більше української Громадянської війни в Угорщині ще більше ускладнила закарпатські проблеми, у вирішенні яких втрутились країни-переможці. Впливова українська еміграція закарпатського походження, враховуючи геополітичну ситуацію, перш за все настрої і побажання Антанти, вступила в переговори з Чехословаччиною. Остаточне оформлення переходу Підкарпаття до складу Чехословацької держави відбулося в травні 1919 р. і було закріплене рішеннями Сен-Жерменського і Тріанонського договорів. Незважаючи на наявність відносно демократичних відносин в ЧСР, українське населення не одержало обіцяної автономії: передбачений договорами сейм так і не був скликаний. На перешкоді національно-територіальної консолідації стояла також партійна розрізненість і дезорієнтованість українських політичних сил.

Етнічна територія українців була поділена на три частини: західна (Пряшівщина, 22% території) відійшла безпосередньо до Словаччини,

центральна (Хустська, Берегівська і Ужгородська округи, 70% території) під назвою Підкарпатська Русь дістала адміністративну автономію і східна (Мармароський Сигіт з околицями, 8% території) залишалася в складі Румунії²⁹. В територіально-адміністративному відношенні Підкарпатська Русь творила одну велику жупу. Статус її визначався Генеральним статутом, згідно з яким виконавчу владу здійснювало особливе намісницьке правління: адміністратор і автономна директорія. І хоч адміністратор обирався переважно з українців, вся інша адміністрація була, як правило, чеського або словацького походження. Статут також визначав кордони Підкарпатської Русі, але без врахування етнічного принципу. Крім того, в економічному відношенні були зроблені банальні прорахунки, так, залізниця Чой—Ужгород згідно з одним положенням переходила до Словаччини, а згідно з іншим — частково до Підкарпаття. Цей кордон ліг в основу сучасного українсько-словацького кордону. В 1920 р. вийшло розпорядження чехословацьких центральних властей про зміну Генерального статуту з метою дальшого обмеження автономних прав. На Підкарпаття призначався губернатор, при якому створювався дорадчий орган — губерніяльна рада.

Нові перетворення почалися з виходом закону «Про організацію політичного управління», який частково врахував незадоволення місцевого населення. Чехословаччина ділилася на чотири краї: Чехію, Словаччину, Моравію і Сілезію, Підкарпатську Русь. Це визначило і підвищення політичного статусу. Встановлювалася посада крайового президента і формувалася територіальний представницький орган — краєве заступництво, 2/3 членів якого були виборними, 1/3 призначалася центральною владою. Територіально-адміністративний устрій був приведений у відповідність з новими державними змінами: після ліквідації жуп Підкарпатський край був

поділений на 14 повітів і 478 громад. Повітовими центрами стали Ужгород, Перечин, Великий Березний, Мукачів, Свалява, Нижні Верещькі, Берегів, Севлюш, Іршава, Хуст, Воловець, Тячів, Тересьва, Рахів.

Відносна політична свобода сприяла поліпшенню матеріального становища і зростанню національної свідомості закарпатців, проте не могла підмінити їх прагнення до возз'єднання з Великою Україною і створення національної держави. Питання дальшої долі Закарпаття особливо гостро постало у зв'язку із загостренням в 1938 р. міжнародного становища і кризою чехословацької державності. Обставини штовхали українські політичні партії до рішучих дій за справжню автономію, за відтворення на закарпатських землях української державності. В таких умовах чехословацький уряд змушений був піти на створення на територіальній основі Карпатського краю нового державного утворення — Карпатської України, юридичне оформлення якої почалося в жовтні 1938 р. зі створенням першого автономного уряду. Провідником національно-державного курсу стало Українське національне об'єднання (УНО), лідер якого А. Волошин незабаром очолив уряд Карпатської України. 22 листопада був затверджений закон про автономію Карпатської України, після чого Чехословаччина перетворилася в федеративну державу чехів, словаків і карпатських українців. Паралельно з утвердженням самостійності Карпатського краю зростали зазіхання сусідніх держав, особливо великі територіальні претензії пред'явила Угорщина. Міжнародний в'єнський арбітраж, будучи певним чином політично zaangażованим, розв'язав 2 листопада 1938 р. територіальний спір на користь Угорщини, до якої було прилучено більшу частину чотирьох повітів (Угорського, Іршавського, Мукачівського, Севлюшського) разом з такими порівняно великими містами, як Мукачів, Ужгород, Берегів. До Угорщини відходила майже четверта частина всіх сільських громад Закарпаття.

²⁹ Карпатська Україна. Львів, 1939. С. 99.

У таких складних політичних умовах 12 лютого 1939 р. відбулись вибори до першого сейму Карпатської України. Скликаний 15 березня 1939 р. сейм проголосив повну державну самостійність Карпатської України. Перший закон, ухвалений сеймом, визначив назву держави (Карпатська Україна), державний устрій (президентська республіка), державну мову (українська), а також прапор, герб і гімн республіки, якими стали традиційні національні символи. Створювались хороші умови для організації української державної влади на місцях. Проте цей процес був віроломно перерваний інтервенцією Угорщини. В кінці березня 1939 р. Карпатська Україна припинила своє існування.

7.4. Українські землі в складі Румунії

Румунія ніколи не приховувала своїх територіальних претензій до України. Під різними приводами вона анексувала в 1918—1919 рр. значну частину української етнічної території: Хотинський, Ізмаїльський і Акерманський повіти колишньої Бессарабської губернії (11 600 км²), Північну Буковину (5280 км²), українську Мармарошину (700 км²). Румунську окупацію цих територій не визнали ні уряди ЗУНР і УНР, ні уряд гетьмана Скоропадського, ні, пізніше, керівництво УСРР, свою незгоду з такою акцією висловили і країни-переможці. Проте румунський уряд цинічно проігнорував волевиявлення українського населення, що так яскраво проявилось на Чернівецькому і інших вічах. У зв'язку з тим що українці Буковини і Хотинщини чинили сильний опір агресії, на цих землях був насаджений особливо жорстокий окупаційний режим, протягом 20—30-х років фактично зберігався воєнний стан.

Прийняття в 1925 р. румунської конституції і нового адміністративного закону призвело до поширення на українські землі порядків «старого королівства». Територіально-адміністративний

устрій держави відображав складну мозаїку історичних і етнічних земель, що мало засвідчити «возз'єднання Великої Румунії». Поряд з цим багатоступенева система територіально-адміністративних утворень, забезпечуючи засилля поліції і чиновництва, вела до сильної централізації. Румунське королівство було поділене на провінції (директорати) на чолі з повноважними намісниками, що безпосередньо підлягали королеві. Етнічні українські землі між Прутом і Дністром були об'єднані з корінними румунськими землями в одну провінцію — Буковину, що стало ще одним прикладом колоніальної політики. Хотинська земля і західне Українське Причорномор'я були включені до складу провінції Бессарабії, Мармароський Сигіт з околицями відійшов до провінції Мармарош.

Середню ланку територіально-адміністративного устрою утворювали округи, які на території Бессарабії в основному відповідали попереднім російським «уездам». Тому кордони Ізмаїльської, Акерманської і Хотинської округ Бессарабії були відносно мало змінені. Тільки часткової реформації зазнала і схема територіально-адміністративного поділу Буковини австро-угорського періоду. З одинадцяти округ провінції в шести українське населення становило більшість (Сторожинецька, Вижницька, Кіцманська, Чернівецька, Заставницька, Вашківська), незважаючи на існуючу тенденцію включення в українські округи корінних румунських земель.

До української етнічної території входила також значна частина Сучавської, Радівської і в меншій мірі — Кімполунгська округа. Наявність змішаного румунсько-українського населення в деяких адміністративно-територіальних утвореннях давала можливість владі закривати «за проханям місцевих громадян» українські школи й інші культурно-освітні заклади.

На Мармарошині більшість українського населення проживала в Сигітській окрузі, інша частина переселилась в західні і центральні румунські провінції — Банат і Семигород. Виконували

навча влада в окрузі належала префектові, який одночасно виступав і як начальник поліції. Таке поєднання посилювало антидемократичний характер режиму. Менші територіально-адміністративні одиниці, які відповідали російським волостям і австро-угорським гмінам, очолював субпрефект (претор). На українських землях міське і сільське самоуправління було фактично ліквідоване, владні функції виконували повноважні старости (примарі). Деякі міста (Чернівці, Мармароський Сигіт) творили окремі адміністративні одиниці і управлялись безпосередньо з центру. Відповідальні адміністративні посади, навіть на нижчому рівні, займали представники виключно румунської національності, що посилювало національний і соціальний гніт.

Не визнаючи права Румунії на Північну Буковину і південну Бессарабію, СРСР в 1940 р. використав цілий ряд міжнародно-правових важелів і добився включення цих земель до складу України. І хоч на той час Українська РСР втратила ознаки державності і як адміністративна одиниця влилася в унітарний тоталітарний Радянський Союз, об'єднання більшості українських земель в одній державі стало прогресивним фактом.

8. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНІ ЗМІНИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У ВОЄННИЙ І ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОДИ

Зробивши ще одну невдалу спробу відродити державність у роки Другої світової війни, Україна в післявоєнний період стала об'єктом політичних маніпуляцій великих країн світу. Запропоновані ними проекти територіально-політичного переустрою на українських землях в процесі реалізації їх тоталітарними

режимами супроводжувались масовими депортаціями, винищенням корінного населення і призвели до руйнівних наслідків.

8.1. Територіально-політичний поділ українських земель у роки Другої світової війни

На початку радянсько-німецької війни (1941—1945) радикально настроєні українські політичні сили (ОУН) проголосили 30 червня у Львові Акт про відновлення Української держави. Документ засвідчував, що на «західних землях України твориться українська влада, яка підпорядковується українському національному урядові, що створиться у столиці України — Києві»³⁰. На всій етнічній українській території мала постановити Суверенна Соборна Українська Держава. Проте спроби відновити єдиновладну українську адміністрацію в черговий раз зазнали невдачі: захмелілі від перших воєнних успіхів, німецькі фашисти не хотіли й чути про створення Української держави. Тому, через кілька днів після проголошення Акту центральна українська адміністрація і місцеве управління були заарештовані і репресовані. Фашистська Німеччина почала активно формувати окупаційні структури. Згідно з декретом фюрера для координації дій територіальних органів створювалось імперське міністерство в справах зайнятих східних земель. Вся територія України була поділена Німеччиною і її союзниками Угорщиною і Румунією на окремі зони окупації, причому Німеччина залишала за собою право остаточного поділу українських земель.

З часу падіння Карпатської України Закарпаття залишалося в складі Угорської держави, утворюючи окрему так звану Прикарпатську територію. Населення краю в черговий раз змушене було пристосовуватись до нових територі-

³⁰ Шлях перемоги. 1991. 20 черв.

ально-адміністративних змін і способу управління. Незважаючи на те що в Угорщині деякий час йшла мова про автономію Прикарпатської території, в підсумку верх взяли великодержавні шовіністичні настрої. Крайове угорське правління на Закарпатті очолював регентський комісар, який спирався на окружних начальників і місцевих старост. Для тотального контролю над територією була створена широка мережа жандармських і поліцейних органів.

Буковинські землі, Хотинщина і західне Українське Причорномор'я за згодою Німеччини були приєднані до корінних румунських земель. Бухарестський військово-фашистський режим оголосив про відтворення провінцій Буковини і Бессарабії, які існували у 20—30-х роках в Північній Буковині, Хотинщині і Акерманщині, насаджувались румунські порядки, з новою силою насаджувалась румунізація. Адміністративна діяльність новостворених префектур, претур і примарій узгоджувалась з військовим командуванням. Проте на цьому агресивні устремління румунських окупантів не припинилися. Вірно-підданськими запобіганнями бухарестський режим добився надання йому права на окупацію земель між Дністром і Бугом, що дістали назву Трансністрія (Задністров'я). На цій території, кордон якої проходив вздовж лінії Хотин—Могилів-Подільський—Ямпіль—Рудинка—р. Савранка—Південний Буг, передбачалося створити нову румунську провінцію з центром в Одесі. Вся влада в новоствореній області належала військовим окупаційним органам, головним завданням яких було регулярне викачування з краю продовольства і сировини, придушення будь-якого опору місцевого українського населення. За наказами губернатора Буковини здійснювались масові депортації українців.

Решта земель України перебувала під безпосереднім управлінням гітлерівського режиму, який, керуючись принципом «поділяй і владарюй», поділив українську етнічну територію між різними територіально-політичними структурами.

Західноукраїнський регіон (довоєнні Львівська, Дрогобицька, Станіславська і Тернопільська області) загальною площею близько 50 тис. км² увійшов до складу генерал-губернаторства з центром у Кракові. На його основі в серпні 1941 р. був створений дистрикт Галичина на чолі з губернатором. Ця територія, згідно з німецькими планами, в перспективі повинна була увійти до складу корінних німецьких земель. Тому окупаційний режим в Галичині був більш ліберальний, ніж на інших українських землях. Цей режим також і деякими історичними ментальними, перш за все фактом перебування в складі Австро-Угорщини. В Галичині було відтворено поділ на повіти і гміни, які підлягали губернатору. Сільському населенню надавалось право місцевого самоуправління (громадські збори, вибори старости за згодою вищих органів і т. д.). Українці могли займати тільки нижчі шаблі в адміністрації дистрикту.

У серпні 1941 р. для управління іншими українськими землями, за винятком Північного Подляшся, була створена особлива територіально-адміністративна одиниця фашистської Німеччини — рейхскомісаріат «Україна» загальною площею 339 тис. км². Північне Подляшся увійшло в рейхскомісаріат «Остланд». Північні кордони рейхскомісаріату «Україна» були проведені з урахуванням Брестських домовленостей 1918 р., тому до його складу були включені такі етнічні українські землі, як Берестейщина, Південна Пінщина і Мозирщина. Таке, здавалось би, справедливе, розмежування не могло дати прогресивних результатів, на цих північних територіях не було організоване повноцінне національно-культурне і політичне життя. Рейхскомісаріат «Україна» складався з шести генеральних округів, що, в свою чергу, ділилися на менші округи і включали такі довоєнні області УРСР: «Волинь» (адміністративний центр Рівне, Рівненська, Волинська, північні райони Тернопільської, а також частина Брестської і Пінської областей, довоєнної БРСР), «Житомир» з одно-

йменним адміністративним центром (Житомирська, північні райони Вінницької області, а також Мозирщина), «Київ» з однойменним адміністративним центром (Київська і Полтавська області), «Миколаїв» з однойменним адміністративним центром (Миколаївська, Кіровоградська області), «Таврія» (адміністративний центр Мелітополь, південні райони Херсонської і Запорізької областей), «Дніпропетровськ» з однойменним центром (Дніпропетровська і частина Запорізької області). Чернігівська, Сумська, Харківська, Донецька і Воронежська області входили до воєнної зони, в майбутньому проектувалось створення на їх основі генеральних округ з центрами у Харкові і Чернігові. Аналогічно готувались умови до переходу Криму до складу генерального округу «Таврія». Столицею рейхскомісаріату «Україна» стало Рівне. Ігнорування в політичному відношенні Києва теж диктувалося колонізаторськими цілями.

Адміністративна влада в округах усіх рівнів належала відповідно генеральному і окружному комісаріатам. Для управління великими містами були створені штадткомісарства, малими — орткомісарства. Самоуправління було фактично відсутнє, на місцях владу здійснювали призначані зверху, з лояльних до влади селян, старости.

У воєнній зоні влада належала тиловим військовим органам — комісарствам і комендатурам. Широке повноваження на всій території мали поліцейні органи, служба безпеки. Існували також на території України різноманітні німецькі господарські структури. Головним змістом адміністративних органів всіх рівнів було забезпечення армії та німецької промисловості сировиною і продовольством, що вилилось у тотальне руйнування господарства України, відкинувши її економіку на десятки років назад. Жорстоко переслідувались як українські національно-патріотичні сили (ОУН—УПА), так і прорадянські партизанські угруповання. Великим лихом для України став масовий вивіз населення

на примусові роботи в Німеччину, а також жорстокий терор проти єврейського народу.

Восени 1944 р., після поразки німецько-фашистських військ і їх союзників, на Україні був відновлений довоєнний територіальний політико-адміністративний устрій. В прифронтовій зоні влада деякий час належала політичним органам фронтів і армій. Великі повноваження надавалися органам НКВС, які розпочали нову хвилю репресій як проти інакомислячих, так і проти мирного населення.

У травні 1944 р. комуністичним режимом було організоване тотальне переселення кримськотатарського народу. Разом з кримськими татарами в результаті геноциду постраждали кримські греки, караїми, кримчаки. В 1945 р. була ліквідована Кримсько-Татарська АРСР. Крим включили до складу РРФСР як звичайну область.

Дальша організація державного будівництва в УРСР вимагала розв'язання ще одного важливого завдання — встановлення західних кордонів республіки.

8.2. Формування державної території УРСР

У ході завершальних операцій по розгрому Німеччини і її союзників гостро постало питання про українсько-польське, українсько-чехословацьке і українсько-румунське розмежування. В умовах, коли долі народів і кордонів вирішувала група лідерів країн антигітлерівської коаліції, український народ не міг постати як повноправний суб'єкт історії. Тому результати рішень не відповідали інтересам України і її народу.

Починаючи з Тегеранської конференції країн антигітлерівської коаліції, при розгляді питання територіально-політичного переустрою Східної Європи особливо активно дискутувалось питання про кордони Польської держави і, зокрема, про встановлення польсько-українського кордону. Під тиском польських еміграційних кіл ке-

рівники західних держав часто займали пропольську позицію, до того ж встановлення кордону на користь УРСР сприймалось як реальний крок до зміцнення позицій СРСР, що в тодішніх умовах було для Заходу небажаним. І якщо на Тегеранській конференції 1943 р. за пропозицією СРСР було попередньо домовлено взяти за основу східного кордону Польщі лінію Керзона, то на наступних нарадах вже ставилось питання про зміщення цієї лінії на схід, тобто на користь Польщі. Територіально-політичні зміни в Європі і перш за все так зване польське питання були в центрі роботи Кримської конференції 1944 р. Висунутий на конференції проєкт СРСР за основу східних кордонів Польщі і на цей раз брав лінію Керзона, але вже з відхиленням на схід на 5—6 км. Польські кола, як консервативні, так і прокомуністичні, фальсифікували історичні факти і реальну демографічну ситуацію в західних областях України. Не брався до уваги той факт, що на захід від лінії кордону залишалась суцільна смуга території з переважачим українським населенням, яке не бажало перебувати в складі Польської держави. Вирішальним стало те, що Україна і українські інтереси не були відповідно представлені. В остаточній постанові конференції було заявлено, що польсько-український кордон має бути проведений в основному по лінії Керзона, але з де-що більшим, ніж в проєктах СРСР, відхиленням на схід — 5—8 км.³¹

Незважаючи на те що рішення керівників трьох найбільших країн антигітлерівської коаліції СРСР, США, Великобританії мали імперативний характер для інших союзників, юридична і етична сторона справи вимагала безпосередніх стосунків сусідніх країн. Для СРСР на переговорах вигідно було мати своїм партнером як представника Польщі прокомуністичний

³¹ Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941—1954 гг. Т. 4. Крымская конференция. М., 1979. С. 130, 159.

Польський Комітет національного визволення (ПКНВ), який дотримувався таких самих «методів роботи» з місцевим українським населенням, що й радянські органи. Між СРСР і ПКНВ 9 вересня 1944 р. було підписано угоду про виселення українського населення з території Польщі і польських громадян з території СРСР. Треба зазначити, що домовленості були прийняті ще до остаточного встановлення державних кордонів. Вони передбачали, що з понад двадцяти повітів Лемківщини, Підляшшя і Холмщини українське населення депортувалося в СРСР, відповідно до Польщі виселялись представники польської і єврейської національностей, які вважали себе громадянами довоєнної Польщі.

Для обох народів депортація перетворилася у велику трагедію, особливо тяжким було становище «польських» українців, яких виселяли у віддалені області, часто не забезпечивши ніяких умов для проживання.

У результаті акції з жовтня 1944 р. по серпень 1946 р. було виселено 482 тис. чол.,³² хоч ці офіційні дані з політичних міркувань занижувалися.

В квітні 1945 р. був підписаний договір про дружбу і державний кордон між СРСР і Польщею, який мав закріпити рішення Кримської і Потсдамської конференцій. Лояльною, прорадянською політикою польський уряд добився від Москви нових поступок: до Польщі відходила територія на південь від Крилова до р. Західний Буг і Солокія з відхиленням від лінії Керзона на 30 км, а також землі в районі Немирів-Ялужка з відхиленням на 17 км.

Процес польсько-українського розмежування завершився в 1951 р. обміном прикордонними ділянками, приблизно однаковими за площею. До Польщі відходили землі в районі Нижніх Устриків Дрогобицької області, до України — район між ріками Західний Буг, Солокія і Гуч-

³² Евсеев И. Ф. Сотрудничество Украины и Польской Народной Республики. К., 1962. С. 127.

ба. Офіційними мотивами обміну було економічне тяжіння районів до суміжних закордонних земель. Польща в результаті такого переділу одержала багатий нафтовий район разом з наявним обладнанням і розвинутою інфраструктурою.

Ухвалу про депортацію і договір про кордони УПА розцінила як антиукраїнську акцію і всіма засобами намагалась зупинити реалізацію цих домовленостей. Спираючись на місцеве населення, загони УПА, що діяли в Холмщині, Підляшші, Надсянні, Лемківщині (Закерзонський край), успішно протидіяли польським каральним підрозділам, відстоюючи українські інтереси і намагаючись повернути увагу світової громадськості до проблеми відновлення повноцінної української державності в етнічних межах. Цей народний рух по обидві сторони кордону набув масового характеру і становив серйозну небезпеку для існування тоталітарних режимів. В боротьбі з УПА польська влада вирішила вдасться до підступної і злочинної тактики «спанняв постанову про початок акції «Вісла», що ставила своїм завданням тотальне виселення корінного українського населення на так звані возз'єднані землі (новостворені Ольштинське, Щецинське, Вроцлавське, Гданське, Познанське воеводства). Власті намагалися розпорозити українські сім'ї, позбавити їх відчуття єдності і спільності долі, тому в одне село чи селище селеностроених українців застосовувалися різноманітні репресії, в тому числі створювались і спеціальні концентраційні табори. Всі страшні обставини і наслідки цього акту, що кваліфікується як геноцид, повинні бути додатково досліджені. Термінового розв'язання вимагала проблема Карпатської України. Чехословачина, підтримувана західними країнами, не визнавала акту про незалежність цього краю і розглядала його як складову частину своєї держави. В ході війни деякі чехословацькі політичні кола, в тому числі

і впливова комуністична партія, знову висунули ідею федерації чехів, словаків і карпатських українців. Зразу ж після падіння угорського режиму чехословацький (лондонський) уряд почав му організовувати на Закарпатті свою адміністрацію з центром у Хусті. Був створений державний апарат зі всіма необхідними підрозділами і службами, формувалися також і місцеві адміністративні структури. Поряд з ними існували червоноармійські комендатури і військові політичні органи, які фактично творили паралельну адміністрацію. В той же час створювались і народні комітети як представницькі органи місцевого населення. Їх діяльність мала суперечливий характер: з одного боку — об'єктивно існував народний рух за возз'єднання з великою Україною, з другого — орієнтацію комітетів спрямовувало радянське керівництво. В листопаді 1944 р. І з'їзд народних комітетів у Мукачеві заявив про прагнення Закарпаття до возз'єднання з УРСР в складі СРСР. Це на деякий час викликало напруження в радянсько-чехословацьких стосунках, проте згодом чехословацька адміністрація змушена була покинути Закарпаття.

В червні 1945 р. був підписаний радянсько-чехословацький договір з участю представників УРСР про статус Закарпаття, який юридично закріпив рішення з'їзду в Мукачеві. Згідно з цим договором кордон між УРСР і Чехословацькою Радянською Русі і Словаччини, у складі ЧСРР за лішився клин лемківської етнографічної території, що тягнувся вздовж Карпат аж до Пряшівщини, з населенням близько 70 тис. чоловік. На основі Карпатської України було створено Закарпатську область з центром в Ужгороді. Післявоєнна Румунія визнала право УРСР на Північну Буковину, Хотинщину і західне Українське причорномор'я, що було закріплено радянсько-румунським договором 1947 р.

Формування державної території УРСР завершилось у 1954 р., коли до складу УРСР була включена Кримська область. З огляду на політичне і економічне тяжіння Криму до України, цей факт можна розцінити як прояв історичної справедливості.

8.3. Територіальні політико-адміністративні реформи в УРСР у 50—60-х роках

Наприкінці 40-х — на початку 50-х років у соціальній і економічній сфері життя радянського суспільства значних зрушень не відбулося, основи унітарної бюрократичної системи ще більше зміцніли. В територіально-адміністративному відношенні було внесено деякі зміни в обласний поділ України: в 1954 р. утворено Черкаську область, до складу республіки увійшли Кримська, Ізмаїльська (в 1954 р. об'єднана з Одеською), дещо пізніше, в 1959 р., Дрогобицьку було об'єднано з Львівською, уточнені кордони деяких інших. Приріст суспільного виробництва досягався шляхом жорстокого адміністративного тиску, організації примусових робіт і недооплати за працю робітникам і селянам.

Разом із приходом до влади нового радянського керівництва намітились і деякі нові тенденції в системі державного управління. Перш за все відбудова і розвиток народного господарства вимагали пошуку оптимальних схем територіальної організації влади. Розуміючи недоліки виключно вертикального, галузевого управління економікою, яке породжувало територіально незбалансованість і роз'єднаність, творці нового курсу зробили спробу впровадити територіальний принцип господарювання. Вирішено було повернутися до системи рад народного господарства (раднаргоспів), які існували і в 20-х роках, але розширити їх адміністративні повноваження по управлінню економічними районами. Згідно з законом УРСР від 31 травня 1957 р. на території республіки створювались 11 еконо-

мічних районів, що включали одну або кілька областей: Сталінський (Сталінська область), Луганський (Луганська), Дніпропетровський (Дніпропетровська), Запорізький (Запорізька), Київський (Київська, Житомирська, Кіровоградська, Черкаська, Чернігівська, м. Київ), Харківський (Харківська, Полтавська, Сумська), Вінницький (Вінницька і Хмельницька), Одеський (Одеська), Херсонський (Херсонська, Кримська, Миколаївська і м. Севастополь), Львівський (Львівська, Волинська, Рівненська, Дрогобицька, Станіславська (Станіславська, Перехідниця, Закарпатська і Чернівецька). Перехід на іншу економічну систему створив нові незручності і вимагав значних затрат. Проте функціонування раднаргоспів навіть в умовах командно-адміністративної системи створювало можливість більш раціонального комплексного використання місцевих ресурсів і розв'язання назрілих територіальних проблем в соціально-побутовій сфері. Прогресивне значення мало і створення республіканського раднаргоспу, що дав змогу переорієнтувати виробничі зв'язки і формувати господарський комплекс республіки. Негативним моментом стала масова міграція українського населення на новобудови в Казахстан, Сибір, Далекий Схід і зворотний неконтрольований в'їзд в республіку некорінного населення.

Проте економічна реформа з самого початку була приречена на провал, бо в своїй основі суперечила командно-адміністративній системі управління. Не дивно, що невиконання зобов'язань і відсутність помітних успіхів приводили до постійної реорганізації системи раднаргоспів. Якщо в 1961 р. кількість раднаргоспів і економічних районів зросла до 14 (утворювались окремі — Кримський, Полтавський, Черкаський раднаргоспи), то через два роки відбулося укрупнення економічних районів, їх загальна кількість зменшилась до семи.

Спроби захистити місцеві територіальні інтереси були розцінені як «місництво», а тому зі зміною державного керівництва система раднар-

госпів у 1965 р. була ліквідована і остаточно утвердився галузевий принцип управління господарством.

9. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОБЛЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Акт про державну незалежність України поклав початок нового етапу державного будівництва, дав змогу нашій країні стати суб'єктом між-державних відносин. Разом з цим Україна зіткнулася з рядом територіально-політичних і територіально-адміністративних проблем, породжених як об'єктивними суспільними процесами, так і інспірованих ззовні. Серед наявного комплексу проблем на перший план виходять питання зміцнення територіальної єдності і недоторканості державних кордонів. Іншою важливою проблемою є реформація територіального політико-адміністративного устрою і приведення його у відповідність з новими економічними процесами і етнокультурними особливостями.

9.1. Питання кордонів і територіальної єдності України в контексті сучасних геополітичних процесів

Відновлення в Східній Європі великої держави Україна неоднозначно сприймається міжнародним співтовариством, перш за все країнами Заходу, що пов'язано з історичними обставинами і ціннісною переорієнтацією в західному світі, який в сучасних умовах насторожено реагує на спроби привнесіння змін у сформовані і вигідні для Заходу політичні і економічні співвідношення. В реакції політичних сил сусідніх країн (як правлячих, так і опозиційних) подекуди відчувається недооцінка державотворчих можливо-

стей Української держави, а іноді і відкрита ірраціональна ворожість до неї. Помітне і неприховане бажання реалізувати за рахунок України свої великодержавні наміри. Все це виявляється у відвертих територіальних претензіях, що висловлюються як на офіційному (заява прес-секретаря президента Росії), так і на неофіційному (висловлювання мера Санкт-Петербургу А. Собчака, колишнього мера Москви Г. Попова, заяви Народного фронту Молдови, деяких чехословацьких лідерів) рівнях. Реалізація цих небезпечних намірів теж здійснюється двома шляхами: перший — зазіхання на певні регіони національної території (з боку російських великодержавників — на Донбас, Слобожанщину, Причорномор'я, з боку румуно-молдавських — на Буковину і Українську Бессарабію), другий — спроба інспірувати, спираючись на необізнаність частини населення з деякими історичними фактами, порушення державно-територіальної єдності (проекти «Новоросії», «Тавриди», «Донецько-Криворізької республіки», Закарпатської автономії). В першому випадку вражає фактичне чи надумане невігластво наших опонентів у процесах формування етнічних і державних кордонів. Український історичний процес в таких «обгрунтуваннях» обмежується двома-трьома останніми століттями, а тому, зрозуміло, давнє освоєння українських територій приписується сусіднім народам і державам, зокрема Російській і Румунській. Факти окупації в минулому території України суміжними державами, замість того, щоб бути засудженими, безсоромно використовуються як аргументи на право володіння українськими землями. Демагогічні заяви про провідну роль Російської держави в освоєнні Слобожанщини, Причорномор'я і Румунської — в освоєнні Буковини не можуть серйозно сприйматися, адже ці землі освоював перш за все український народ і якраз часто всупереч волі своїх сусідів. У цьому випадку весь хід історії переконливо підтверджує пріоритет народу над державою. До того ж, як уже підкреслювалось, межа переваж-

ного українського розселення виходить за межі сучасних кордонів України. Спроби перегляду кордонів суперечать, крім історичних, також юридичним і політичним реаліям: міжнародним домовленостям про недоторканість кордонів в Європі, двостороннім угодам (наприклад, російсько-українській), а це може серйозно destabilізувати обстановку в Східній Європі.

У другому випадку штучно нав'язується ідея виняткової національно-культурної самобутності окремих регіонів: Закарпаття, Донбасу, півдня України. При цьому з історичного процесу висмикуються окремі моменти періоду недержавного життя і зовнішнього втручання. Існування в минулому окремих територіальних політико-адміністративних утворень, які не мали ні економічних, ні етнічних підстав, а були нав'язані метрополіями, видається як аргумент на користь їх відтворення в сучасних умовах. Спекулюючи на непростій демографічній ситуації, яка теж в значній мірі є наслідком колоніального минулого, проєктуються нові державні утворення, які, звичайно, в перспективі повинні вийти з України і злитися «за власним бажанням» з сусідніми державами.

Особливо багато фальсифікацій викликає ситуація в Криму. Цинічно ігнорується давня українська і кримсько-татарська присутність на півострові, його об'єктивне економічне і геополітичне тяжіння до материкової України, замовчується антиукраїнська демографічна політика попередніх років, перебільшується значення окремих історичних подій. В результаті входження Криму до складу України видається як випадковий волюнтаристський акт. Сучасна антиукраїнська політика місцевих правителів перешкоджає спростуванню таких фальсифікацій.

При всіх негативних моментах утвердження нашої країни в сучасних державних кордонах є неминучим. Зміцнення південних рубежів України відкриває перед нею великі можливості вести активну чорноморську політику. Приблизно однаковий рівень економічного розвитку чорно-

морських країн дасть змогу Україні вже найближчим часом встановити з ними тісні економічні зв'язки, в тому числі розширити експорт української продукції.

Утвердження територіальної єдності української держави сприятиме налагодженню контактів із Заходом, насамперед із найбільш відкритими для співробітництва країнами колишньої «соціалістичної співдружності» (Угорщина, Чехо-Словаччина, Польща, Болгарія), а також Австрією й Італією.

Приграничне положення України відносно азійського світу теж може бути вигідно використане у всіх відношеннях: політичному, економічному, культурному. До того ж розвиток таких передових країн, як Японія, Південна Корея, Тайвань, має деякі паралелі з українським: наявність давньої господарської культури, працьовитість народу і разом з цим необхідність подолання негативних наслідків зовнішнього втручання. Тому творче застосування досвіду цих країн стане додатковим стимулом прискорення соціально-економічного розвитку.

Прийняття законодавчих актів про державно-територіальну єдність України є важливим кроком на шляху зміцнення її суверенітету. Принципова позиція нашої держави (Україна не має територіальних претензій до сусідніх держав, але не дозволить порушити її кордони) повинна забезпечити стабільність в Східній Європі.

9.2. Шляхи вдосконалення територіального політико-адміністративного устрою України

Як уже відзначалося, сучасна система територіального політико-адміністративного устрою України (24 області, Кримська автономія, 481 район, 9211 сільрад, 149 міст республіканського і обласного підпорядкування) формувалась в умовах командно-адміністративної, тоталітарної системи, тому вона характеризується громіздкою

структурою, наявністю великого штату працівників і, водночас, неефективністю виконавчої влади і відсутністю громадського самоуправління. Утримання величезного адміністративного апарату вимагає великих матеріальних затрат, які до того ж мають тенденцію до зростання.

Так, за офіційними даними, частка затрат на управління в бюджеті республіки в 1990 р. зростає, порівняно з 1989 р., в 1,8 раза, в бюджеті областей в середньому в 1,7 раза. Показово, що затрати на утримання адміністративного персоналу в бюджетах областей приблизно в 1,5 раза перевищують затрати на соціальне забезпечення. Фактичні видатки на управління, враховуючи фінансування виборів і інші непрямі затрати, значно перевищують дані, що фіксуються офіційною статистикою. Аналогічною є ситуація й на всіх інших рівнях територіально-адміністративної системи. При цьому місцеві бюджети постійно відчують дефіцит коштів на розв'язання соціальних проблем.

Останнім часом у пресі з'явилися пропозиції реформи територіально-адміністративного устрою, що є стихійною реакцією на недоліки існуючої системи. На публіцистичному рівні активно висуваються ідеї територіально-політичного поділу на основі історико-географічних областей (Галичина, Буковина, Гетьманщина і т. д.), що часто пов'язується з ідеями федералізації. Коротка характеристика таких ідей буде дана нижче. Підкреслюючи велике значення громадської думки в цьому питанні, все ж треба відзначити, що проблема вдосконалення територіально-адміністративного устрою вимагає професійного підходу, перш за все врахування історичних, соціальних, економіко-географічних і правових аспектів, а також досвіду розвинутих демократичних країн.

Громіздка багатоступінчатість, надмірна «затисненість» системи територіального політико-адміністративного устрою України особливо наочно проявляється в порівнянні з тими розвинутими європейськими країнами, які за розмірами

наближаються до нашої держави (Франція, Іспанія). Поділ Франції на департаменти (96), які є основною ланкою адміністративної системи за розмірами дорівнюють кільком адміністративним районам України, відповідає перш за все економічній і правовій доцільності, не збігається з географією історичних земель здійснюється через мережу економічних районів, які охоплюють декілька департаментів, хоч середньо не включені в адміністративно-територіальну систему. Попри складну етнографічну і національну мозаїку і наявність своєрідних історико-географічних областей, в Іспанії теж основні адміністративні навантаження покладені на рівновеликі провінції, аналогічні французьким департаментам, географія яких перш за все узгоджується зі структурою розселення. Для країни, які сформувались в результаті складного історичного процесу об'єднання кількох держав-історичних утворень, часом різнонаціональних, характерним є федеративний устрій (Німеччина, Швейцарія). Розвинутим країнам вдалося уникнути дроблення територіально-адміністративних одиниць, забезпечивши при цьому гармонію державного управління і громадського самоврядування.

Обережно ставлячись до чужих аналогій і враховуючи невідповідність різних рівнів соціально-економічного і політичного розвитку, все ж треба визнати, що провідною тенденцією вдосконалення системи державної влади в демократичних державах є звільнення суспільства від зайвого адміністративного тиску, приведення адміністративного устрою у відповідність з оптимальною організацією господарства і соціальної сфери.

Оскільки політико-адміністративна система визначає територіальну організацію всіх ланок державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), в тому числі і територіальну структуру господарських, культурних, освітніх, оздоровчих закладів, то від того, наскільки оптимальною є схема територіально-адміністративного устрою,

залежить і якість функціонування названих суспільних підрозділів. Кожен з них переживає подібні проблеми: з одного боку — відсутність фондів на поліпшення роботи на нижчому рівні, з другого — перевантаженість великим штатом адміністративних працівників. Очевидною стає потреба оптимізації територіально-адміністративної системи шляхом комплексної реформи, яка повинна забезпечити економію фінансових ресурсів, а це, в свою чергу, відкриє можливості розширення матеріальної бази місцевих закладів. Вивільнення колективів від «зайвої адміністративної опіки» підвищить їх відповідальність за якість роботи безпосередньо перед місцевим населенням, що теж повинно дати позитивний ефект.

Те ж стосується й громадських і суспільно-політичних організацій (партій, спілок, рухів і т. д.), які вже зараз, бачачи недоліки існуючої схеми територіально-адміністративного устрою, почали стихійно шукати нові територіальні форми організації своїх структурних підрозділів — надрайонні, міжобласні, регіональні осередки тощо.

Аналіз суспільних потреб і тенденцій дозволяє зробити висновок, що визначальним напрямом вдосконалення територіально-адміністративної системи повинно стати укрупнення існуючих адміністративних утворень. Скорочення управлінських штатів вивільнить значний трудовий потенціал кваліфікованих кадрів, який можна буде використати на виробництві чи в іншій сфері діяльності. В соціально-психологічному відношенні зменшення числа управлінців сприятиме формуванню самостійного економічного мислення громадян. Треба зауважити, що аналогічні процеси відбуваються в деяких інших країнах Східної Європи, де склалась подібна ситуація (Болгарія, Польща, колишня НДР).

Оптимізація структури територіального політико-адміністративного устрою України передбачає обґрунтування ієрархії територіальних утворень. Щодо цього важливим завданням є здійс-

нення комплексного соціально-економічного районування, яке перш за все базується на таких показниках, як розміри території, кількість населення, густота населених пунктів, рівень розвитку інфраструктури, конфігурація транспортної мережі, тіснота і напрями економічних зв'язків тощо. При цьому обов'язково враховується історичний цикл господарського освоєння території, який своєрідно синтезує не тільки економічні, а й природні, інформаційні і соціально-політичні процеси. Проведені дослідження дозволяють зробити висновок, що на даний час такі соціально-економічні цілості, як Донбас, Придніпров'я, Поділля, Волинь, Центральне і Східно-Полісся, Карпатський край, Причорномор'я, Центральна Україна, Полтавсько-Слобожанський край, не мають необхідних адміністративних можливостей для координації свого розвитку. Тому виділення цих регіонів повинно лягти в основу нової мережі великих територіально-адміністративних утворень, звичайно, з урахуванням політичних факторів. Незважаючи на те що всі регіони мають певні історико-географічні особливості, їх території, проте, не співпадають з наявними історико-географічними областями. Тут треба зазначити, що поширена серед частини громадськості теза про можливість виділення нових адміністративних одиниць на основі історичного принципу не витримує критики, оскільки, як уже підкреслювалося, історико-географічні області України є різнотипними за специфікою формування і на сьогодні відзначаються не тільки різними територіями, але й неоднаковим рівнем територіальної зв'язаності. Становлення історико-географічних областей проходило в різні епохи, інколи під впливом зовнішнього втручання, і територіально вони часто взаємно перекриваються, що ускладнює процес їх розмежування. Економічно неефективне відтворення в територіально-адміністративному устрої України давніх політико-адміністративних одиниць було спробою штучного повернення в епоху територіально-політичної роз'єднаності України.

зом з цим, як уже зазначалось, запропоноване виділення соціально-економічних районів і надання їм адміністративних функцій, дасть змогу враховувати в державній політиці природні, етнокультурні й історичні особливості всіх регіонів.

Утворення нових великих територіально-адміністративних структур (можливі назви земля, область), що об'єднують кілька сучасних областей, не повинно привести до автоматичного укрупнення нових центрів, що може викликати гіперконцентрацію в них виробництва, людності, а разом з цим і соціальних проблем. Тому найбільші територіальні утворення повинні здійснювати, головним чином, координацію соціально-економічного і культурного розвитку, а основні адміністративні функції доцільно покласти на середню ланку територіальної організації державної влади, яка за попередніми розрахунками і з урахуванням світової практики повинна охоплювати кілька сучасних адміністративних районів — повіт, район або департамент.

Проте формування базового рівня територіально-адміністративної системи не може проводитись шляхом механічного укрупнення наявних адміністративних районів, при цьому слід опиратися на сучасні внутрішньообласні соціально-економічні райони, які сформувалися на базі середніх міст, до яких тяжіє населення кількох районів. У Львівській області, наприклад, такими центрами є Дрогобич, Стрий, Червоноград, в меншій мірі Золочів, Броди, Самбір. Надання більших адміністративних функцій середнім містам сприятиме їх прискореному соціальному розвитку, а в перспективі — оптимізації територіальної структури суспільства. Потоки продукції, фінансів, інформації будуть більш рівномірно розподілені по території держави. В культурно-відношенні це приведе до подолання провинційності і відсталості.

На нижчому рівні територіально-адміністративної системи доцільним є укрупнення сілрад, що на даний час відповідає тенденції до дроблення сучасних адміністративних районів. Наяв-

ність кушових центрів на рівні районів є матеріальною основою для організації і ефективного функціонування нових адміністративних структур.

Соціально-, економіко-географічні сторони такої реформи, треба узгодити із політико-правовими аспектами, перш за все з проблемою розподілу повноважень президентських, урядових і муніципальних органів.

Майже подвійне скорочення територіально-адміністративних одиниць на вищому і середньому рівнях може дати, за проведеними нами оцінками, сотні мільйонів карбованців економії коштів у рік. Зрозуміло, що ці кошти можна буде спрямувати на реалізацію важливих державних програм. Спрощена схема територіально-адміністративного поділу повинна дати і непряму вигоду. Перш за все, зросте роль середніх і малих міст, що дасть можливість «розвантажити» колишні обласні центри, інфраструктура яких без докорінного оновлення вже не витримує такої концентрації промисловості і населення.

Проблему вдосконалення територіально-адміністративного устрою треба відмежувати від ідей федералізації України. Такі думки вже неодноразово висловлювались, чому сприяли певні успіхи демократичних федеративних держав Європи. Та слід пам'ятати, що механічне перенесення чужих аналогій на український ґрунт може мати небажані наслідки. До того ж деякі регіони, які претендують на те, щоб стати федеральними землями, набули відмінних рис не шляхом природного розвитку, а в результаті колоніальної політики чужих держав. Тому ці своєрідні особливості найчастіше не є проявом етнографічної і регіональної самобутності, а то-му за певних умов можуть стати генератором негативних тенденцій. Разом з цим укрупнення сучасних областей і їх науково-обґрунтоване розмежування при збереженні єдиної державної системи дасть змогу врахувати територіальні особливості розвитку республіки, підвищити ефективність її господарства.

ДОДАТОК 1

ЗАКОН ПРО ПОДІЛ УКРАЇНИ НА ЗЕМЛІ*.

Центральна Рада 6-го березня 1918 року ухвалила.

§ 1. Поділ України на губернії і уїзди касується.

§ 2. Українська Народна Республіка розділяється на такі землі: 1) Підляшшя, центр — Бересть; 2) Волинь, центр — Луцьк; 3) Погорина, центр — Рівне; 4) Болотівська земля, центр — Житомир; 5) Деревська земля, центр — Іскорость; 6) Дреговницька земля, центр — Мозир; 7) Київ з околицею (приблизно на 20—30 верст); 8) Поросся, центр Біла Церква; 9) Черкащина, центр — Черкаси; 10) Побужжя, центр — Умань; 11) Поділля, центр — Кам'янець; 12) Брацлавщина, центр — Вінниця; 13) Подністров'я, центр — Могилів; 14) Помор'я, центр — Миколаїв; 15) Одеса з околицею; 16) Низ, центр — Єлисавет; 17) Січа, центр — Катеринослав; 18) Запорожжя, центр — Бердянськ; 19) Нове Запорожжя, центр — Херсон; 20) Азовська земля, центр — Маріуполь; 21) Сіверщина, центр — Стародуб; 22) Чернігівщина, центр — Чернігів; 23) Переяславщина, центр — Прилуки; 24) Посем'я, центр — Конотоп; 25) Посулля, центр — Ромни; 26) Самара, центр — Кременчук; 27) Полтавщина, центр — Полтава; 28) Слобідщина, центр — Суми; 29) Харків з околицями суміжними; 30) Донеччина, центр — Слав'янськ; 31) Подоння, центр — Острогозьк; 32) Половецька земля, центр — Бахмут;

§ 3. Остаточним розмежуванням Української Народної Республіки з сусідніми державами, число земель може бути змінено.

§ 4. Про докладне розмежування земель Раді Народних Міністрів поручається внести особний законопроект в можливо ближчій часі.

§ 5. Про організацію самоврядування і влади адміністративної, судової і військової, згідно з зазначеним в § 2 поділом на землі, Раді Народних Міністрів доручається ввійти в найкоротшій часі з особним законопроектом.

§ 6. З заведенням нових органів самоврядування і влади земель губернські і уїзні установи будуть скасо-

вані, а діловодство і майно їх буде передано в порядку, який буде установлений особним законом.

З оригіналом протоколу згідно. Заступник Голови Української Центральної Ради Арк. Степаненко.
Секретар Української Центральної Ради Мик. Чечель
Ствердив: В. О. Генерального писаря

I. Мірний

* Вісник Ради Міністрів УНР, 1918. № 9. 15 берез.

ДОДАТОК 2

НОВІ ТЕРИТОРІАЛЬНО- АДМІНІСТРАТИВНІ ОДИНИЦІ *

Древлянська земля: Радомишльський і Овруцький повіти, Київський без південної частини, частина Мозирського; осередок Коростень.

Волинь: Володимирський, Ковельський, Луцький, частина Дубенського; головне місто Луцьк.

Погориння: Рівненський, Острозький, Заславський, Кременецький, південна частина Дубенського, західна частина Старокосятинівського; головне місто Рівне.

Болохівська земля: Житомирський, Новоград-Волинський, частина Бердичівського, Літинського і Вінницького; головне місто Житомир.

Поросся: Васильківський, Сквирський, Таращанський, південна частина Київського і частина Бердичівського; головне місто Біла Церква.

Черкаси: Черкаський, Канівський, Чигиринський, частина Звенигородського; головне місто Черкаси.

Побужжя: Уманський, Гайсинський, частина Липовецького, Балтського й Єлисаветградського; головне місто Умань.

Поділля: Кам'янецький, Проскурівський, Ушинський, Летичівський, більша частина Могилівського та Старокосятинівського; головне місто Кам'янець.

Брацлавщина: Вінницький, Брацлавський, частина Літинського, Липовецького, Могилівського та Ямпільського; головне місто Вінниця.

Подістров'я: Ольгопільський, Тираспольський, частина Ямпільського, Балтського й Ананіївського; головне місто Балта.

Помор'я: Одеський (крім західної частини), частина Ананіївського, Єлисаветградського, Херсонського; головне місто Миколаїв.

Одеса з територією до лиману Дністра.

Низ: більша частина Єлисаветградського, Олександрівського, частина Верхньодніпровського; головне місто Єлисавет.

Січ: Катеринославський, частина Верхньодніпровського й Херсонського та прибережна смуга Новомосковського і Олександрівського; головне місто Катеринослав.

Запоріжжя: Мелітопольський, Бердянський; головне місто Бердянськ.

Нове Запоріжжя: Херсонський (без західної і південно-східної частини) та Дніпровський; головне місто Херсон.

Азовська Земля: Маріупольський, Павлоградський, Олександровський без західної і південної частини; головне місто Маріуполь.

Половецька Земля: Старобільський, Слав'яносербський, Бахмутський; головне місто Бахмут.

Донецчина: Зміївський, Ізюмський, Вовчанський, Куп'янський, частина Корочанського і Білгородського; головне місто Слав'янськ.

Подоння: Новооскольський, Бірюченський, Острозький, Богучарський, частина Корочанського і Старобільського; головне місто Острозьк.

Сіверщина: Мглинський, Суразький, Новозибковський, Стародубський, Новгород-Сіверський; головне місто Стародуб.

Чернігівщина: Чернігівський, Городнянський, Остерський, Сосницький, частини Козелецького, Ніжинського й Борзенського (приблизно до залізничного шляху); головне місто Чернігів.

Переяславщина: Переяславський, Пирятинський, Прилуцький, південні частини Козелецького, Ніжинського і Борзенського, південна частина Золотоноського; головне місто Прилуки.

Посем'я: Кролевецький, Глухівський, Конотопський, Путивльський, частина Рильського; головне місто Конотоп.

Посулля: Роменський, Лохвицький, Гадяцький, частина Лубенського; головне місто Ромни.

Полтавщина: Зіньківський, Полтавський, Костянтингородський, частина Миргородського і Хорольського, Валківського, Охтирського, Богодухівського; головне місто Полтава.

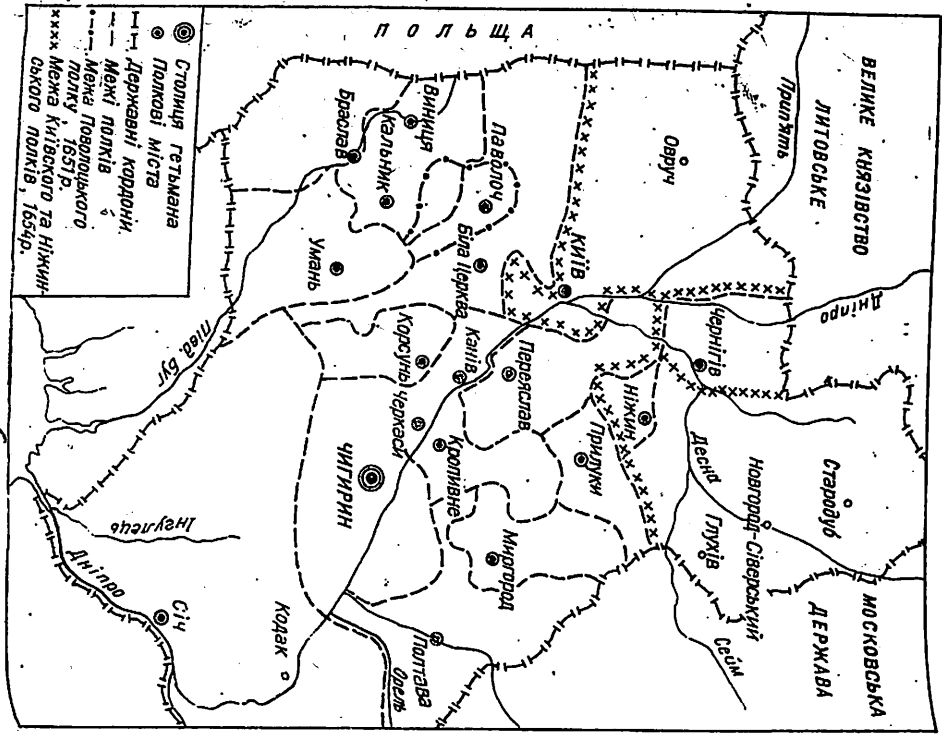
Самара: Кременчуцький, Кобеляцький, Новомосковський, частини Золотоноського і Хорольського; головне місто Кременчук.

Слобожанщина: Сумський, Лебединський, більша частина Охтирського й Богодухівського, Суджанський й Грайворонський; головне місто Суми.

Харків з повітом і частини Валуйківського та Білгородського повітів.

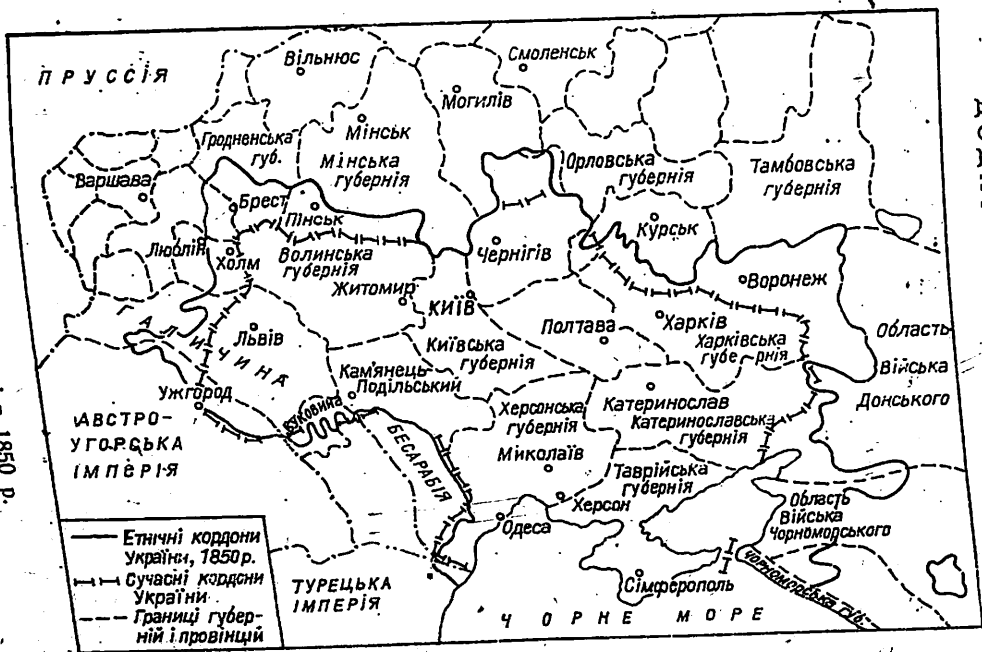
* Дорошенко Д. Історія України. 1917—1923 рр. Ужгород. 1932. С. 331, 332.

ДОДАТОК 3

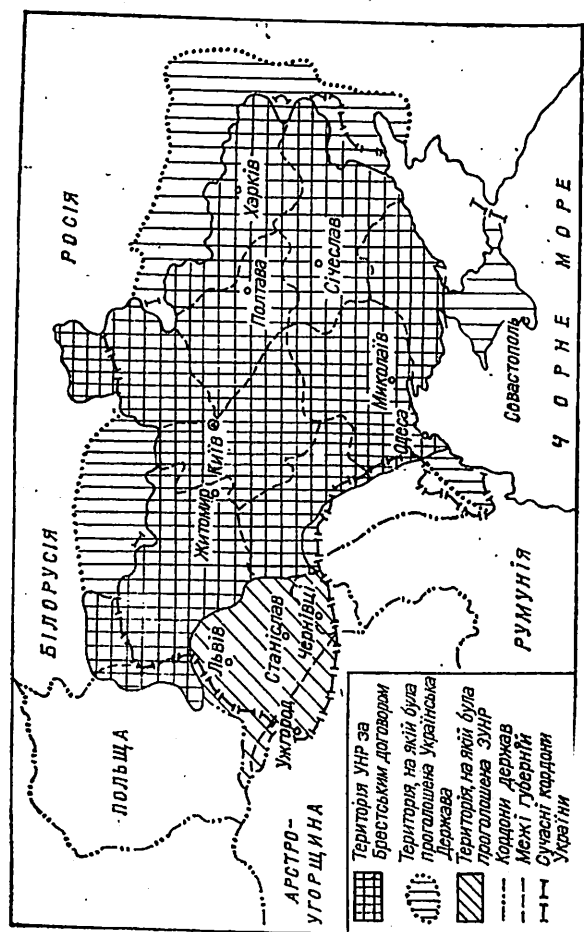


Адміністративний поділ України
1648—1654 рр.

ДОДАТОК 4



Українські землі в 1850 р.



Українські землі в 1917—1919 рр.

ВСТУП	3
1. КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИЙ ПОДІЛ ПЕРШИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ НА ЗЕМЛЯХ УКРАЇНИ	7
1.1. Кімерійські, скіфські і сарматські держави	7
1.2. Античні держави Північного Причорномор'я	9
2. КОРДОНИ І ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ УСТРІЙ ДАВНЬОУКРАЇНСЬКИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ IV—XII ст.	10
2.1. Племінні держави	11
2.2. Київська Русь	12
2.3. Галицько-Волинська держава	17
3. ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОДІЛ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У XIV—XVII ст. КОРДОНИ СУЦІЛЬНОЇ ЕТНІЧНОЇ ТЕРИТОРІЇ	20
3.1. Українські землі в складі Польщі	21
3.2. Українські землі в складі Литовської держави і Речі Посполитої	23
3.3. Українські землі в складі Угорщини	29
3.4. Українські землі в складі Османської імперії та її васалів	31
4. КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ УСТРІЙ УКРАЇНСЬКИХ ВІЙСЬКОВО-ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ XV—XVIII ст.	36
4.1. Запорізька Січ	36
4.2. Реєстрові полки	38
4.3. Українська держава періоду національно-визвольної війни (1648—1667 рр.)	39

4.4. Гетьманщина	43
4.5. Правобережні козацькі полки в системі польського територіально-адміністративного устрою	47
4.6. Нова Січ	49
4.7. Слобожанські козацькі полки	50
4.8. Чорноморське (Кубанське) військо	52
5. ЕТНІЧНІ КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОДІЛ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ НАПРИКІНЦІ ХVIII — ПОЧАТКУ ХІХ ст.	53
5.1. Українські землі в складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії	54
5.2. Українські землі в складі Російської імперії	62
6. КОРДОНИ І ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ УСТРІЙ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В 1917—1920 рр.	70
6.1. Українська Народна Республіка (період Центральної Ради)	71
6.2. Українська держава (період гетьманату)	77
6.3. Українська Народна Республіка (період Директорії)	79
6.4. Західно-Українська Народна Республіка	81
6.5. Радянські республіки	85
6.6. Кубанська республіка	89
7. ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОДІЛ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У МІЖВОЄННИЙ ПЕРІОД (1920—1941 рр.)	91
7.1. Українські землі в складі СРСР	91
7.2. Українські землі в складі Польщі	101
7.3. Українські землі в складі Чехословаччини	106
7.4. Українські землі в складі Румунії	110
8. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНІ ЗМІНИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У ВОЄННИЙ І ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОДИ	112
8.1. Територіально-політичний поділ українських земель у роки Другої світової війни	113
8.2. Формування державної території УРСР	117
8.3. Територіальні політико-адміністративні реформи в УРСР у 50—60-х роках	122

9. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОБЛЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ	124
9.1. Питання кордонів і територіальної єдності України в контексті сучасних геополітичних процесів	124
9.2. Шляхи вдосконалення територіального політико-адміністративного устрою України	127
ДОДАТКИ	134

Науково-популярне видання

«НАРОДОЗНАВЧІ СТУДІЇ»

ДНІСТРЯНСЬКИЙ
Мирослав Степанович
КОРДОНИ УКРАЇНИ.
ТЕРИТОРІАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ
УСТРІЙ

Художній редактор Р. А. Гимон
Технічний редактор С. Д. Довба
Коректори Р. І. Іванова,
О. А. Тростянчин

Здано на складання 07.10.92. Підп. до друку 20.11.92.
Формат 84×90/32. Папір друк. № 2. Літ. гарн. Вис. друк.
Умовн. друк. арк. 6,3. Умовн. фарбо-відб. 6,55. Обл.-
вид. арк. 6,6. Вид. № 52. Зам. № 3130.

Видавництво «Світ»
при Львівському держуніверситеті
290000 Львів, вул. Університетська, 1
Львівська обласна книжкова друкарня
290000 Львів, вул. Стефаніка, 11.