

А. І. Козаченко, кандидат юридичних наук,
доцент Полтавського факультету Національної
юридичної академії України імені Ярослава
Мудрого

Державно – правове становище України на кінець XVII – початок XVIII ст.

Питання кваліфікації статусу України-Гетьманщини залишається актуальним, адже він не був врегульований юридично і розглядався сучасниками виключно у політичній площині, що зумовило різні точки зору з цієї проблеми в історико-правовій науці¹. Встановити правове становище України на кінець XVII — початок XVIII ст. можливо на основі україно-російських та російсько-польських угод, фактично існуючих україно-російських зв'язків і, зокрема, вивчаючи інститут гетьмана — глави держави та основного носія державного суверенітету. У цьому полягає мета даного дослідження.

Україно-російські угоди або договірні статті другої половини XVII ст. науковці розглядають як своєрідні конституційні акти, джерела державного права України², котрі на основі козацьких правових звичаїв врегульовували відносини між Україною та

¹ Див.: *Усенко І. Б.* Автономія України XVII–XVIII ст. // *Юридична енциклопедія*. – К., 1998. – Т. 1. – С. 25.

² Див.: *Мироненко О.* Еволюція вітчизняного конституціоналізму «від Богдана до Івана» (1648–1687) // *Вісник Академії правових наук України*. – 1999. – № 3 (18). – С. 50–51; *Чехович В.* Джерела права України – Гетьманщини // *МЄЕ*. – К., 1996. – С. 183.

Росією, а також юридичним чином закріплювали «права і вільності» козаків, військово-адміністративний устрій, частково визначали діяльність органів державної влади і управління. Але, як відомо, україно-російські угоди прямо не вказували на статус Української держави.

Як відповідний пункт у вирішенні даної проблеми слід брати Переяславську угоду 1654 року. На думку автора, не потребує доказів факт існування Української держави на момент укладення україно-російської угоди. Так, умови укладення угоди 1654 року говорять про те, що вона мала характер двостороннього міжнародно-правового акту, де Військо Запорозьке і Московське царство виступали сторонами договірної угоди, який супроводжувався властивим для міжнародно-правових відносин узгодженням позицій, врахуванням потреб і інтересів сторін, встановленням їхніх прав та обов'язків. Але сторони не були рівноправними контрагентами договору, адже Військо Запорозьке надавало проект угоди, а царський уряд вносив до нього поправки і ратифікував у формі «пожалування». Слід зазначити, що таким же був механізм укладення і всіх інших україно-російських угод, про які йтиметься далі.

За своїм змістом Переяславські статті 1654 року та царська жалувана грамота юридичним чином стверджували фактично існуючі на основі козацького звичаєвого права основні державно-правові інститути України, а отже, і її суверенітет. Проте угода 1654 року передбачала деякі обмеження влади гетьмана. Так, генеральний уряд повинен був інформувати царя про вибори гетьмана. Новообраний гетьман мав складати присягу цареві в особі його представників — царських послів та за традицією отримувати від царя формальні ознаки влади — гетьманські клейноди. Зазнало відповідної зміни титулування глави держави — «Гетьман з Військом його царської величності Запорозьким». Юридичним чином угода обмежувала повноваження гетьмана в галузі фінансів — зобов'язувала частину прибутків сплачувати до царської скарбниці (ст. 1) та передбачала фінансування козацького війська царем; у військовій галузі — вимагала від гетьмана виконувати військові накази царя; у зовнішньополітичній галузі — зобов'язала інформувати царя про відносини генерального уряду з іншими країна-

ми та заборонила дипломатичні стосунки з Польщею та Османською імперією (ст. 5)¹.

Але такі обмеження влади гетьмана мали суто формальний характер, адже угодою 1654 року не було передбачено відповідальність гетьмана перед царем за невиконання умов угоди, не передбачалось створення будь-яких контрольних чи наглядових органів царського уряду в Україні, котрі обмежували б владу гетьмана.

Таким чином, можна констатувати, що за Переяславською угодою гетьман визнавав над собою зверхність московського царя виключно як заступника, захисника державного суверенітету Війська Запорозького у війні проти Речі Посполитої, інакше — протектора. І як представник протегованої сторони він змушений був поступитися на користь царя частиною своїх владних повноважень.

Фактично ж укладення україно-російської угоди жодним чином не спричинило обмеження влади гетьмана. Так, положення про передачу частини прибутків Української держави до царської скарбниці і про фінансування царським урядом козацького війська відверто не виконувалося обома сторонами, що слід розглядати як незалежність гетьмана від царя у фінансовому відношенні. Добре відомо, що Б. Хмельницький ігнорував положення Переяславської угоди про підпорядкування його цареві у військовій сфері та обмеження повноважень у зовнішньополітичній діяльності. Особливо показовим у зв'язку з вищевказаним є те, що царем не було прийнято жодного указу, який би скасовував рішення гетьмана, котрі суперечили статтям даної угоди. Не збереглося жодного царського указу, який би обмежував владу гетьмана. Не відбулося жодної особистої зустрічі між Олексієм Михайловичем і Богданом Хмельницьким.

Переяславська угода 1659 року Ю. Хмельницького, що була укладена за несприятливих для України умов, під тиском представників царського уряду суттєво обмежувала владу гетьмана. Так, за статтями 4 і 7 вибори гетьмана мали відбуватися з санкції царя. Новообраний гетьман особисто мав скласти присягу цареві

¹ Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗ). – СПб., 1830. – Т. 1. – С. 323–326.

і затверджувався царським указом. Тільки з дозволу царя загальновійськова рада могла усунути гетьмана від влади за порушення козацьких звичаїв. Принциповим чином обмежувалися повноваження гетьмана. Він втрачав право призначати та звільняти козацьку старшину, здійснювати дипломатичні стосунки, лише із санкції царського уряду міг вирішувати найважливіші військові справи та чинити суд. За статтею 5 передбачалось розміщення царських воєвод з військами у Києві, Переяславі, Ніжині, Чернігові, Брацлаві та Умані¹, що означало встановлення контролю царського уряду над Україною.

Проте Переяславські статті 1659 року спиралися на україно-російську угоду 1654 року і не передбачали ліквідацію Української держави, адже Росія визнавала чинність козацького права і діяльність всіх державно-правових інститутів Гетьманщини. Разом це дає підстави дійти висновку, що за угодою 1659 року Україна не мала чітко визначеного статусу. Зміст угоди можна трактувати двоюко: 1) з позицій царського уряду україно-російські відносини з міжнародних перейшли у площину федеративних, а Україна, відповідно, набула статусу автономії у складі Московського царства; 2) на думку української сторони Військо Запорозьке зберігало за собою статус суверенної держави під протекторатом Росії. Власне, саме таким чином переважна частина козацької старшини кваліфікувала всі україно-російські угоди другої половини XVII ст.

Насправді, жодна із сторін не виконувала досягнутих домовленостей. Московське царство намагалося здійснити інкорпорацію України, а гетьман та генеральний уряд з метою збереження Української державності уклали договір з Польщею — Слободященський трактат. Все це стало причиною розколу України на Правобережну у складі Польщі та Лівобережну у складі Росії. Фактично такий розкол завершився 1663 року обранням Правобережного гетьмана П.Тетері і Лівобережного — І. Брюховецького.

Після виборів І. Брюховецького зберегли чинність Переяславські статті 1659 року. Батуринські статті 1663 року, прийняті як додаткові до угоди 1659 року, повноваження гетьмана, а отже і правовий статус України, залишили без змін².

¹ ПСЗ. – Т. 1. – С. 294–297.

² Там само. – С. 604–607.

Наприкінці 1663 року царський уряд запровадив Малоросійський приказ, на який, крім іншого, покладалися контрольно-наглядові функції щодо діяльності гетьмана і генерального уряду¹. Впровадження такого органу слід розглядати як помітний крок царського самодержавства на шляху обмеження української державності та перетворення її на автономну складову частину Росії.

Фактично ж І. Брюховецький повністю визнавав над собою владу російського царя. А 1665 року з ініціативи І. Брюховецького було підписано нову україно — російську угоду — Московські статті, котра формально-юридично скасовувала українську державність. Так, ст.1 встановила, що «от Бога врученное дело городами и землями владети и оные заступати — монархом, а не гетманом»². Гетьман зберігав за собою лише повноваження командувача козацького війська. Адміністративне управління Україною, збір податків, судочинство та інше переходило до царських воєвод, які розташовувалися у всіх полкових містах. З метою встановлення власної податкової системи, обліку населення та інвентаризації майна 1666 року царським урядом було організовано перепис українського населення.

За правління І. Брюховецького у 1667 році між Росією і Польщею без участі представників від гетьмана було укладено Андрусівське перемир'я, яке юридично закріпило розкол України. Російсько-польська угода прямо не вказувала на статус Лівобережної України у складі Росії, але з огляду на те, що у ній є згадка про російсько-український кордон³, сторони вважали Україну автономною складовою частиною Московського царства. Уклавши Андрусівське перемир'я, Росія перекреслила взяті на себе зобов'язання за Переяславською угодою 1654 року.

Глухівська угода 1669 року між Україною та Росією денонсувала умови Московських статей 1665 року і спиралася на ключові положення Переяславських статей 1654 та 1659 років, а отже,

¹ Див.: *Окиншевич Л.* Приказ «Малые Росии» Московської держави XVII ст. // Праці Комісії для виучування історії західно-руського та українського права. — К., 1925. — С. 145–146.

² ПСЗ. — Т. 1. — С. 616.

³ Див.: *Гуржій О.* Українська козацька держава в другій половині XVII–XVIII ст.: кордони, населення, право. — К., 1996. — С. 46.

відновила Українську державність. Та і сам факт укладення такої угоди слід розглядати як свідчення того, що Росія вважала Україну державним суб'єктом.

У зв'язку із подіями, що сталися після 1659 року, у Глухівських статтях з'явилися окремі нові положення. Так, число козацького війська скорочувалося з 60 тисяч до 30 тисяч, царські воєводи на чолі російських гарнізонів мали перебувати у Києві, Переяславі, Ніжині, Чернігові та Острі. Глухівська угода повністю відновила повноваження гетьмана — глави Української держави. А ст.17 надавала гетьманові право направляти своїх представників на міжнародні переговори, котрі буде проводити Росія, за умови якщо це стосуватиметься України¹.

Глухівські статті, як і попередні україно-російські угоди, прямо не вказували на статус України. Але умови укладення угоди 1669 року її зміст та низка інших факторів засвідчують, що на час укладення угоди обидві сторони вважали Україну автономною складовою частиною Московського царства.

Фактично новообраний гетьман Д. Многогрішний систематично перевищував повноваження глави Української автономії, активно здійснював зовнішньополітичну діяльність, прагнув зберегти під своєю юрисдикцією Київ, вимагав виведення царських воєвод з України. Намагаючись зміцнити своє становище,

Д. Многогрішний запровадив компанійське військо — полк у складі тисячі козаків, котрий мав забезпечувати безпеку держави та особисту охорону гетьмана.

Д. Многогрішного було усунуто із посади глави держави не царським урядом, а групою козацьких старшин на підставі звинувачення у державній зраді та у порушенні козацьких звичаїв.

Чергову україно-російську угоду — Конотопські статті 1672 року було прийнято одночасно із виборами гетьмана І. Самойловича. Конотопська угода у тій частині, що регулювала україно-російські відносини, по суті була ідентичною Глухівській угоді, а отже, зберігала статус України як автономії у складі Росії без будь-яких змін.

За 15 років гетьманування І. Самойловичу вдалося суттєвим чином зміцнити Українську державність. Переяславські статті

¹ ПСЗ. — Т. 1. — С. 808–814.

1674 року проголосили його гетьманом Правобережної України. Формально владу І. Самойловича визнали Правобережні гетьмани М. Ханенко та П. Дорошенко. Насправді ж об'єднати Україну під своєю владою І. Самойловичу не вдалось. Але активна зовнішньополітична діяльність генерального уряду є свідченням того, що у період гетьманування І. Самойловича Україна користується міжнародною правосуб'єктністю¹, а отже, фактично виступає як суверенна держава під протекторатом Московського царства. Порушуючи козацькі республіканські звичаї, І. Самойлович намагався передати владу у спадок своїм синам, яких називали «вельможними гетьманичами»² і, таким чином, встановити в Україні монархію. Це і стало основною причиною усунення І. Самойловича від влади, внаслідок державного перевороту, організованого козацькою старшиною. Як і належить протегованій стороні, І. Самойлович визнавав над собою владу московського царя. Діяльність гетьмана контролювалася царськими воєводами та Малоросійським приказом, у Москві, по суті як заручники, тривалий час перебували сини І. Самойловича³.

1686 року Росія та Польща уклали «Трактат про вічний мир» — угоду, котра закріпила основні положення Андрусівського перемир'я і відповідно за Україною — статус автономії у складі Росії.

Одночасно із виборами нового гетьмана — І. Мазепи було укладено Коломацьку угоду 1687 року, в основу якої покладено Глухівські статті. Нова україно-російська угода передбачала суттєві обмеження влади гетьмана царським урядом. Так, згідно із ст. 6 Коломацької угоди генеральний уряд повинен був звертатися до царя із «чолобитною» за дозволом на проведення виборів гетьмана.

Стаття 11 забороняла гетьманові без санкції царя звільняти з посад генеральних старшин, конфісковувати старшинські маєтки

¹ Див.: Чухліб Т.В. Особливості зовнішньої політики І. Самойловича та проблема міжнародного становища українського гетьманату в 1672–1686 рр. // Укр. іст. журн. – 2005. – № 2. – С. 48–64.

² Лазаревский А. Описание старой Малороссии. – К., 1902. – Т. 3. – С. 30–31.

³ Лазаревский А. Вказ. праця. – К., 1888. – Т. 1. – С. 21–22.

та позбавляти старшину привілеїв, наданих царськими грамотами¹. Для нагляду за гетьманом царський уряд направляв до Батурина стрілецький полк. На особливу увагу заслуговує нав'язана Москвою ст. 19, котра встановила, щоб «никто не подавал голосов, что малороссийский край гетманского регимента, а отзывались бы везде единогласно их царского пресветлаго величества самодержавной державы гетман и старшина...»². Дане положення можна трактувати по-різному і, зокрема, як таке, що формально скасовувало статус гетьмана як глави держави та і саму Україну — Гетьманщину як державний суб'єкт. Безумовно, царський уряд у Коломацьких статтях бачив такі положення, що приводили Військо Запорозьке у «подданство», «прыбиль» та «пространство» Московського царства³. Але до кінця XVII ст. жодного практичного кроку з метою ліквідації Української державності царським урядом здійснено не було. Взаємовідносини між Україною і Росією після укладення Коломацької угоди змін не зазнали. Генеральний уряд України розглядав Коломацьку угоду як таку, що зберігала за нею автономію у тих же межах що і Глухівська угода. Більше того, з перших днів свого гетьманування І. Мазепа помітно перевищував повноваження, передбачені Коломацькими статтями. Він розгорнув широку зовнішньополітичну діяльність: вів переговори із представниками польського уряду, великим князем литовським, молдовським господарем, кримським ханом. При необхідності про свої дипломатичні зносини гетьман інформував царський уряд, але нерідко тримав їх у таємниці.

Особливим чином становище І. Мазепи як глави держави зміцнилося після того, коли він 1689 року підтримав прихід до влади молодого царевича Петра. Як відомо, користуючись безмежним довір'ям Петра I, І. Мазепі вдалося зосередити у своїх руках такі повноваження, котрі за своїм обсягом, порівняно із попередніми гетьманами, поступалися тільки повноваженням Б. Хмельницького. Одним із вагомих доказів зміцнення гетьманської влади слід розглядати монархічні наміри І. Мазепи. Так, за час свого 20-річного гетьманування І. Мазепа жодного разу не скликав

¹ ПСЗ. – Т. 2. – С. 872–875.

² Там само. – С. 878.

³ Гуржій О. Вказ. праця. – С. 57.

загальновійськової козацької ради, раду старшин перетворив на дорадчий орган, одноосібно призначав полковників, намагався передати гетьманство у спадок своїм племінникам — спочатку І. Обидовському, а згодом — А. Войнаровському¹.

Таким чином, обсяг фактичних повноважень та політична діяльність І. Мазепи свідчить про те, що він виходив далеко за межі автономії, передбаченої Коломацькими статтями². Саме це стало однією із причин того, що 1707 року Петро I порушив питання про необхідність ліквідації інституту гетьманства та козацького війська, що у свою чергу означало б ліквідацію української автономії³. У зв'язку із планами царського уряду І. Мазепа на початку 1708 року уклав дві таємні угоди: про військовий союз між Україною і Швецією та про перехід України до складу Речі Посполитої на правах автономії⁴. Це можна розглядати як свідчення того, що названі країни вважали Україну державою, котра користується міжнародною правосуб'єктністю.

Як відомо, подією, що спричинила зміну державно-правового становища України, стала поразка Карла XII та його союзника І. Мазепи у Полтавській битві 1709 року.

За усталеною традицією новообраний гетьман — І. Скоропадський ініціював укладення україно-російської угоди. У відповідь на проект угоди — Решетилівські (прохальні) статті Петро I 17 липня 1709 року прийняв іменний «Решетельный указ». Згідно з Решетилівською угодою на територію України вводилися 10 драгунських та 6 гренадерських полків, за діяльністю гетьмана мав здійснювати контроль царський стольник А. Измайлов. Гетьман підпорядковувався міністрам Малоросійського приказу, зовнішньополітичну діяльність міг здійснювати під наглядом А. Измайлова і виключно з відома царя⁵. При цьому державно-правові інститути України-Гетьманщини, котрі діяли на основі козацьких

¹ Див.: *Мацьків Т.* Гетьман Іван Мазепа в західно-європейських джерелах. — К., 1995. — С. 70–71.

² Див.: *Усенко І. Б.* Вказ. праця. — С. 25.

³ Див.: *Гуржій О.* Вказ. праця. — С. 65.

⁴ Див.: *Смолій В. А., Степанков В. С.* Українська державна ідея: проблеми формування, еволюції, реалізації. — К., 1997. — С. 209–210.

⁵ *Гуржій О.* Вказ. праця. — С. 65.

звичаїв та україно-російських угод другої половини XVII ст., скасовано не було. Стаття 5, зокрема, навіть забороняла царським воеводам втручатися у внутрішні справи Малоросії і тільки за згодою старшини «по давньому обычаю» цікавитися життям українців¹. Отже, Решетилівські статті не ліквідували Українську автономію, але з огляду на те, що гетьман втрачав юридичну самостійність, перетворювали її на формальність. Підтвердженням цього є і практична діяльність І. Скоропадського. Гетьман ніколи не виходив за межі, встановлені Решетилівськими статтями, і, як це було встановлено таємною інструкцією Петра I А. Измайлову, всі свої дії узгоджував із царським резидентом. Хоча до активу І. Самойловича слід зарахувати те, що він до кінця свого гетьманування систематично звертався до Петра I із «прохальними пунктами» про збереження «прав і вольностей» України і у окремих випадках цар ішов назустріч таким проханням².

Після подій 1708–1709 років активну діяльність, спрямовану на відновлення суверенної Української держави, перебуваючи в еміграції, розгорнули соратники І. Мазепи — мазепинці на чолі із гетьманом П. Орликом. Найвідомішим результатом такої діяльності стало прийняття у 1710 році конституції П. Орлика, відомої під назвою «Пакти й конституції законів та вольностей Війська Запорозького».

Впродовж XX ст. конституція П. Орлика була об'єктом дослідження вітчизняних вчених, але особливо пильною увагою науковців і, зокрема, істориків держави і права, вона користувалась в останні 10 років³. Ми розглянемо лише той аспект, котрий стосується даної теми. Щонайперше слід відзначити, що автори конституції об'єктивно не могли користуватися сучасним категорійним апаратом для визначення правового статусу України, а спиралися на набутий досвід при укладенні угод із Річчю Посполитою, Московським царством та Швецією. У преамбулі конституції здійснено історичний огляд становлення державності «народу козацького» та Війська Запорозького. Так, становище Війсь-

¹ *Источники Малороссийской истории.* — М., 1859. — Ч. 2. — С. 231–235.

² Там само. — С. 232.

³ Див.: *Кресін О. В.* «Пакти й Конституції законів і вольностей Запорозького Війська...» 1710 р. // *Укр. іст. журн.* — 2005 — № 2. — С. 192.

ка Запорозького у складі Речі Посполитої характеризується як «польське ярмо», «польське рабство»¹. А отже, на думку авторів конституції, Військо Запорозьке у складі Речі Посполитої перебувало на правах колонії і не було державним суб'єктом. Державно-правовий зв'язок між Військом Запорозьким і Московським царством, встановлений 1654 року, охарактеризовано як «покровительство при непорушних правах, законів та вольностей» або як протекцію та добровільне підданство². Це слід розуміти як те, що Військо Запорозьке за Переяславською угодою 1654 року мало статус суверенної держави під протекторатом московського царя. Але, як далі зазначають автори конституції, Московське царство пішло по шляху нищення Української держави. І, щоб зберегти Україну «від ярма московського рабства», гетьман І. Мазепа уклав договір із Карлом XII, за яким передбачалось встановлення над Україною шведського протекторату³.

Стосовно державно-правового статусу Війська Запорозького за конституцією П. Орлика з впевненістю можна стверджувати, що Україна проголошувалася суверенною державою під номінальним протекторатом шведського короля Карла XII. Так, у пункті 2 «закони, привілеї та кордони» України проголошено недоторканними⁴. Слова про «державну недоторканність» України містить і присяга обраного на підставі цієї конституції гетьмана — П. Орлика⁵. Карл XII, котрий санкціонував «Пакти й конституції...», брав на себе зобов'язання забезпечувати дію конституції та виступати гарантом незалежності України — бути її «опікуном захисником і протектором»⁶. Однак, як відомо, конституція П. Орлика 1710 року не була застосована на практиці. А, отже її слід розглядати як результат розвитку конституційної думки взагалі і з питань конституційного закріплення за Україною статусу суверенної держави зокрема.

¹ Див.: Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Історія української конституції. — К., 1993. — С. 25–26

² Там само. — С. 26.

³ Там само. — С. 26–27.

⁴ Див.: Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Вказ. праця. — С. 28.

⁵ Там само. — С. 36.

⁶ Там само. — С. 28.

Таким чином, на кінець XVII — початок XVIII ст. державно-правовий статус України юридичним чином закріплений не був. Аналіз україно-російських та російсько-польських угод другої половини XVII ст. говорить про те, що Україна-Гетьманщина перебувала на становищі автономії у складі Росії. При цьому царський уряд розглядав Україну як невід'ємну складову частину Московської держави і намагався здійснити інкорпорацію її території. Гетьман та переважна частина козацької старшини вважали, що Військо Запорозьке зберігало державний суверенітет і перебувало під протекторатом Росії. Лише події 1708–1709 років змусили українську політичну еліту (крім послідовників І. Мазепа) визнати автономне правове становище Війська Запорозького у складі Росії.