

М. С. ДНІСТРЯНСЬКИЙ



НАРОДОЗНАВЧІ СТУДІЇ

# КОРДОНИ УКРАЇНИ



НАРОДОЗНАВЧІ СТУДІЇ

М. С. ДНІСТРЯНСЬКИЙ

# КОРДОНИ УКРАЇНИ

Територіально-  
адміністративний  
устрій

ІНСТИТУТ



564838

ЛЬВІВ

ВИДАВНИЦТВО «СВІТ»

1992

роз-  
текст  
ліч-  
лі і  
а.

ст. п. е.  
ізований  
історич-

горію від  
до Дону  
слов'ян-  
рення за-  
ську гру-  
ідації на-  
ізвольють  
авнотвор-  
аскорюва-  
зків і ча-  
політичні  
сь у сте-  
на Чорно-  
, інтенсив-  
ької імпе-  
ської дер-  
ється існу-  
ької куль-  
суспільно-  
ння нових  
свої етно-  
і анти не  
к держава  
о навалою  
ли покину-  
у і лісову  
на органі-

емена жи-  
жави-зем-  
к укріпле-  
тя та мен-  
кави-землі  
ого города,  
юго поход-  
ької згодом  
тип, стано-

ББК 63.5(4 укр)  
Д54

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

Редактор М. П. Парцей

Дністрянський М. С.  
Д54 Кордони України. Територіально-адміні-  
стративний 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.

1805060000—072

225—92

БЗ—13—9—92

ББК 63.5(4 укр.)

ISBN 5-7773-0185-1

© Дністрянський М. С., 1992

## ВСТУП

Б  
С

У час побудови незалежної України дуже актуальною стала проблема кордонів. Це пояснюється перш за все тим, що саме тепер почастишали 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, завдаючи 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 і 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 роздрібленість 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.

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 — межі Лісостепу і Степу. На користь такого висновку свідчить поширення сарматського топоніма «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 населення<sup>3</sup>.

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

## 35 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

<sup>3</sup> Нариси стародавньої історії Української РСР. С. 215—220.

І—  
рен.  
іни-  
ере-  
оти-  
дині  
єю.  
були  
івни-  
оліть  
зна-  
жит-  
фор-  
ської  
леше,  
міста  
ської  
о теж  
ких є  
крема  
є іс-  
аман-  
ітики  
князі  
зов'я,  
лутара-  
ніших  
ючись  
о Во-  
имом.  
та на-  
люд-  
орно-  
Чорне  
море.  
емлях  
ло од-  
ів ос-  
орно-



кількох полісів і навколишніх племінних союзів виникло особливе державне утворення — Боспорське царство із центром в Пантікапеї. В територіїальному 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 Понтійського царства, пізніше — 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 територіїальної 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 окремих 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.

III—IX ст. східнослов'янські племена жили осідло, творячи 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 дулібів<sup>4</sup>. 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 топоніміці.

## 2.2. Київська Русь

У IX—X ст. утворилась могутня слов'янська держава — Київська Русь, яка розкинулась на широких 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-

<sup>4</sup> 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 городською самоуправою. В Київській державі — XI ст. поряд із сильною централізованою князівською владою уживались елементи родо-племінного 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 склали 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, Горчеськ, 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 земля — прабатьківщина полян, ядро консолідації держави. З Руською землею ототожнювалась 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, творячи 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 поселяли 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», «волиняни». Приєднанням цієї території до Київської держави Володимиром Великим завершується об'єктивний процес зближення західних і східних волостей. Віддавши свою частку в уділ цієї землі на захід від Древлів, Володимир пов'язав їх даліше по життю з київською династією. Відсутність єдності Волинської землі як власності владі веде до дроблення території на баг

волостей. Волосними центрами Волині в XI—XII ст. були Володимир, Луцьк, Белз, Червен, Берестя, Дорогобуж, Шумськ, Пересопниця<sup>2</sup>.

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. Опіраючись 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.

<sup>2</sup> 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, як 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), винятком 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, стольник, 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 вйти, 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 е 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 відільних 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 щаблем 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 перешкоджаючого 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 Чорторійськ, Дорогобуж, Острог. Далі межа йшла до верхів'я Случі і долиною Південного Бугу до Чорного моря<sup>6</sup>.

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, Червен, 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 осередження території над Середнім Дністром (так зване Пониззя) стала поява таких міст-фортець, як Бакота, Онут, Василів. Як окрема волость, виступала і Погорина з найбільшим містом Доро-

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

нічну, соціально-економічну та інформаційну нову. Сам факт існування таких історичних земель, як Галичина, Волинь, Сіверщина та ін. нагадував наступним поколінням про їх державність не минуле. Таким чином, утверджена в свідомості сучасників давня організація територіального політико-адміністративного устрою стає 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 сфери зазнавали деструктивних іноземних впливів, негативні наслідки яких простежуються і в наш час. 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

користавшись безпосередньо з політичної кризи  
нищих галицьких кіл, Польська держава в дру-  
гій половині XIV ст. анексувала більшу частину  
галицьких земель. У складі Польського коро-  
лівства Галичина під назвою королівства Русь-  
кого існувала деякий час як домен (приватне  
володіння) короля, який титулувався як господар  
і спадковий володар Руської землі. Спочатку уп-  
равління галицькими землями здійснювалося  
згідно з руською адміністративною схемою, проте  
вже з кінця XIV ст. твориться особлива система  
старостів. Старости, як представники короля і  
його намісники, безпосередньо керували земля-  
ми, зосереджуючи в своїх руках майже всю по-  
літичну і судову владу. Уряди старост перебу-  
вали в таких містах, як Галич, Тереховля, Ся-  
ноч, Самбір, Белз, Холм, центральних старост —  
у Львові і пізніше Кам'янці. Дальша інтеграція  
українських земель в польську державну систе-  
му проходила досить швидко, що пояснюється  
перш за все інтенсивністю польської колоніза-  
торської політики. Протягом 1433—1435 рр. в  
українських землях Галичини і Західного Поділ-  
ля запроваджується польське право, і їх тери-  
торіально-адміністративний устрій приводиться  
у відповідність з польським. На той час в Поль-  
щі вже сформувався територіально-адміністра-  
тивний поділ на воєводства, землі і повіти, що  
генетично виходив з польської удільної системи.  
Воєводствами називалися давні територіальні  
одиниці-землі, які мали певну ієрархію земських  
урядників з воєводами на чолі. Менші терито-  
ріальні одиниці, в яких не утримувався уряд во-  
єводи, зберегли назву земель. Повіти, як менші  
територіально-адміністративні одиниці, формува-  
лися під великим впливом земських суддів, ос-  
кільки повіт творив переважно окремий судовий  
округ. Свої особливості мало поширення пові-  
тового устрою в Західному Поділлі, де на нову  
схему поділу значний вплив мала діюча органі-

зачія територіального самоуправління періоду татарського і литовського панування, перш за все, існування уряду отамана округи, а також городів-замків на чолі з воеводами<sup>7</sup>. Протягом 1434—1436 рр. були утворені Руське воеводство у складі Львівської, Галицької, Перемишлянської і Сяноцької земель, Белзьке воеводство, що сформувалося на територіальній основі Белзької землі, і Подільське воеводство, що включало в себе подільські землі в складі корони. Холмщина залишилась з титулом «землі» і номінально належала до Руського воеводства<sup>8</sup>.

Географічне положення й історія формування визначили неоднакову за територією величину воеводств, а також різну кількість повітів, що входили до їх складу. Кожна земля мала свій суд, а пізніше, зі зростанням ролі парламенту, і 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 і титулярні. До діючих належали воевода, каштелян, гродський староста, хорунжий, земельний суддя і підсудок, земельний писар; до титулярних — стольник, ловчий, мечник та ін. Воевода очолював раду панів і ополчення, головував на сеймику, брав участь у земельних судах, здійснював загальний нагляд за містами. Швидке поширення уряду воеводи пояснюється ще й тим, що на Русі теж був цей уряд, хоч з дещо

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

<sup>8</sup> Крикун М. Г. Поширення польського адміністративно-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 воеводи 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, творячи особливі адміністративні одиниці — староста. 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 укладу, 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 явищем 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. | Протенденції 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, статус 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-землі 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 повітській 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 Подляське 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 завершилась укладенням у 1569 р. Люблінської унії, що засвідчила утворення конфедеративної Польсько-



Литовської держави — Речі Посполитої] Згідно з новими угодами всі українські воєводства, 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 воєводства з Чернігівським і Новгород-Сіверським повітами. Зхідна межа української етнічної території співпадала в основному із західними кордонами Руського і Белзького воєводств і Холмської землі, північно-східна межа — зі східними кордонами Чернігівського воєводства. 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 війтівства, 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 війта. 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 раніше, на основі руського права, все ж разом з іноземними воєнно-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 вйта 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 вйта 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., залишилась 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 представництв. Несподівані корективи в державний лад Польщі

несло 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, тому числі і українського етнічного типу. Формування племінних державних утворень, що сучасно відомі як угорські, відбувалося 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. Виникають думки про приналежність краю в X ст. до Київської Русі. На користь цього свідчать назви «русь», «русики», «русичи». Проте з XI ст. на Підкарпатті активно поширюється угорський політико-адміністративний устрій. Формування його територіальної організації в значній мірі визначилось географією поселень, перш за все замків і фортець, які склались ще в доугорський період. Ці фортеці, збудовані в XII ст., теж стали оплотненням дальшого закріплення Угорської держави на Сході. В XIII ст. на цій території з'являються такі замки, як Шаришський, Шоттський, Ужгородський, Мукачівський, Березівський, Хустський. Замки перетворюються в резиденції королівських урядовців, які дістали широкі повноваження. На дальшому етапі формуванні адміністративних округів позначилась також географія річкових долин. В результаті етнічні українські землі Підкарпаття були розділені між сімома комітатами (жупанами): Спешський, Шаришський, Земплинський, Мармажонський, Березький, Угочанський, Мармажонський. Адміністрацію комітату очолював жупан (ішпан), призначуваний королем. Жупану пізніше наджупану і піджупану належала вся повнота виконавчої влади. Вплив угорської ад-

мувалося  
ригоріальн  
тивними о  
і права я  
тутах і у  
ви і Пол  
води, як  
лишилися  
територі  
землі бу  
но, на і  
ства зем  
XV ст.  
воснове  
книзів  
наприс  
ішні с  
Успад  
ніх ке  
роамі  
ського  
Луца  
мене  
галич  
старо  
міськ  
міськ  
руч  
лив  
Чел  
воє  
Вр  
сь  
ус  
ті  
ам  
щ  
ш  
мі  
Не

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 крайовиникнення 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 гірл р. Самош її долиною до Мармарошу і Трансільванії<sup>9</sup>, де в матеріальній культурі, місцевій топоніміці і звичаях населення аж до XIX ст. залишились сліди української присутності<sup>10</sup>. У наступні століття в результаті асиміляції українські етнічні кордони зі Словаччиною змістились на схід, залишаючи на захід від м. Пряшев тільки окремі острови українських поселень. Відбувався 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, підконтролем яких була сільська управа на чолі зі старостою.

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

<sup>9</sup> Карпатська Україна. Географія. Історія. Культура. Львів, 1939. С. 89—90.

<sup>10</sup> Франко І. Твори: У 50 т. Т. 47. С. 417—549.

жні міста. Жупні (Берегове, Виноградово, Город) не мали права на власне самоврядування, а належали державній казні або землевласникам. Міське самоврядування округних міст (Хуст, Тячів) у складі старости і радників було обмежене у своїх правах феодальними повинностями.

Після захоплення Угорщини турками на початку XVI ст. східна частина Підкарпатської Русі аж до границі Ужанської жупи відійшла до князівства Туреччини — Трансільванського князівства, західна — до Австрійської держави. З 1709 р. все Закарпаття опинилося в складі Австрійської імперії, при цьому територіально-адміністративний поділ на жупи зберігся.

Не маючи 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 насеління

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 Теробовлянського князівства. Вплив Галицько-Волинської держави зберігся 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 північно-південно-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, на сході — р. Сирет, на заході — р. Каютин, існувало автономне державне утворення — Шипинська земля (від назви її політичного центру — Шипин). З XV ст. Шипинська земля з прилеглими територіями, завдяки своїм природним особливостям (ареали букових лісів), починає називатися Буковиною.

Шипинська земля зберегла основні риси дільничноукраїнського суспільного укладу, в тому числі і волосний поділ з центрами Хотин, Цецилія, 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 (державноукраїнська) 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 зустрічались поодинокі українські і румунські селення як результат складних міграційних процесів<sup>11</sup>.

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

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

<sup>11</sup> Рудницький С. Огляд національної території України. Берлін, 1923. С. 48—53.

да під владу Порти. Молдавський госпо-  
дарство вважав васальну залежність від турецького  
султана, підлягав його безпосередньому представ-  
ництву — паші, а той — сілістрійському паша-  
лику в Добруджі. Волосний устрій Молдавії і  
Буковини було ліквідовано і запроваджено но-  
вий територіально-адміністративний поділ. На  
буковинських землях створена нова турецька  
окружно-адміністративна одиниця — Хотинська  
округ. Чернівецький округ управлявся безпосе-  
редньо старостою. Такий устрій краще відпові-  
дав основній меті — збереженню панівних ту-  
реческих позицій в Південно-Східній Європі і  
організації систематичних поборів з населення.  
У другій половині XVIII ст. було проведено  
реформу територіально-адміністративного  
поділу Молдавії, згідно з якою Буковина діли-  
лася на три цилути (Сучавську, Чернівецьку і  
Подунгську), якими правили назначувані ста-  
рости. Поміщиками старост були писарі і судді.  
Цилути ділилися на околиці під керівництвом на-  
місників, поодинокими громадами правили «двір-  
ники». В фортеці Хотин знаходився турецький  
капітан, який підлягав турецькому військовому  
управлінню.

У 1773 р. згідно з австро-турецькими угодами  
Буковина перейшла під владу Австрії і до 1786 р.  
порядковувалася військовому командуванню.  
При всіх несприятливих факторах етносоці-  
ального і економічного розвитку Буковини під  
турецько-молдавського панування українсь-  
ке населення краю зберегло свою самобутність  
і свідомість національно-територіальної єдності  
Великою Україною.

**Крим і Північне Причорномор'я.** Татарська  
державна імперія сильно підірвала українську колонізацію  
Криму і Північного Причорномор'я. Починаючи  
з XIII ст. тут утверджуються татарські держав-  
ні утворення. При правлінні князя Вітовта ук-  
раїнське населення зробило нову спробу відно-  
вити давні етнічні кордони, заснувавши ряд  
форпостних пунктів на узбережжі Чорного моря.  
Проте черговий наступ азіатських кочівників

знову відкинув українців на північ, в зостепу. Українське населення Причорно-азнаючи сильної асиміляції з боку інших сів, зберегло деякі позиції в містах, особливо фортеці Судак. Степовий Крим і Південне-ніпров'я з XIV ст. перебувало під контроле-тарських племен, які мало залежали від зо-ординських правителів. Південний Крим пе-вав у сфері економічного і політичного ві-італійських і грецьких колоністів, які три-в своїх руках торгівлю в цілому регіоні. XIII ст. в південно-західному Криму вин-князівство Феодоро з однойменною стол-Генуезці, в свою чергу, будують на Таврій-му півострові ряд фортець: Керч, Чембало-лаклава), Кафа (Феодосія). В XV ст. з-ється нове джерело нестабільності в регіоні. Османська (Турецька) імперія (Порта), незабаром ліквідує всі автономні утвори-Південного Криму і встановлює тут свое-вання. В середині XV ст. офіційно оформлює-Кримське ханство, проте воно теж змушене-визнати васальну залежність від Порти. На-ка століть татарська держава стала провід-політичною силою в Північному Причорном-Територія держави включала Кримський-острів і узбережжя Чорного моря. Поза п-ровом ханство не мало чітко визначених ко-нів. Дунайсько-Дністровське міжріччя з м-ми Кілія і Білгород-Дністровський відійшло-Османської імперії!

Кримсько-Татарська держава була багато-ціональною. Провідну роль відігравали пле-татар: перекопських — на півострові і ногай-ких — в Українському Приазов'ї і Причорно-р'ї. В результаті переходу перекопських та-від кочового до, в основному, осідлого спосо-життя були створені нові міста. Одне з них-Солхат (Старий Крим), що знаходилося біля п-нічного підніжжя Степового Криму, стало ст-лицею держави. Сучасна назва півострова те-ймовірно, походить від назви цього міста. XVI ст. столиця була перенесена в Бахчисара-



лі держави стояв хан, влада якого була  
обмежена державною радою — дива-  
ні престолу, великі феодали хана, спад-  
ники, вище духовенство. Другою особою в  
державі був перший спадкоємець — калга. Му-  
манське духовенство, яке мало великий  
вплив на всі сторони життя, очолював муфті.  
На півострові належали кільком (переваж-  
но п'яти) родам. Рід на чолі з беєм мав свої  
привілеї, які створювали специфічні територіальні  
політико-адміністративні одиниці — бейліки,  
які були своєю сто-  
лицею і своїм двором. Спеціальні судові округи, що  
називалися кадиликами, теж були під контро-  
лю бейлів. Ногайські племена, які кочували в  
Приазов'ї, ділилися на Буд-  
жакську, Єдисанську, Джалібуїлуцьку орди,  
а також на інші.

Основною статтею доходу Кримсько-Татар-  
ської держави були грабіжницькі походи в су-  
сідні держави, работоргівля, а також данина  
з торговців. Особливо трагічним було татарське ст-  
во для українського народу. Для захисту  
південних вступів турків і татарських  
в Південному Подніпров'ї була створена  
Закарпатська організація — Зап-  
карпатська організація. Під впливом Кримське ханство за-  
воювало деякі територіально-політичні структу-  
ри Закарпатського Війська. Так склалася геополі-  
тична ситуація, що козацькі успіхи були відно-  
сно нестійкими, а тому трагічна доля за-  
карпатців, десятки тисяч українців, змушених проїти  
через невільницькі ринки Сходу. В результаті  
українське населення Криму, за даними пере-  
пису 1666—1667 рр., поданого турецьким іста-  
тиком Евлієм Челебі, становило 4/5 всієї люд-  
ності Криму<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Прицак О. Що таке історія України // Слово і час. 1998.  
№ 1. С. 57.

Період турецько-татарської присутності  
Українському Причорномор'ї і Приазов'ю  
всьому трагізмі окремих його моментів хар-  
теризується тісними процесами взаємодії і вза-  
ємопроникнення українського і мусульманського  
світів. Це відобразилося в етнокультурі обо-  
народів регіону, особливостях їх розселення  
господарювання.

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

У національно-політичному житті українського народу наприкінці XV ст. видатним феноменом стала поява і усвідомлення нової військово-політичної сили — козацтва, окремі його елементи і прояви існували і в найдавніші часи (бродячі нічки, оєрладники). Соціально-економічна і політична ситуація в Речі Посполитій трансформувалася давні тенденції (прагнення до особистої свободи, вільні промисли, військові змагання до нове суспільне явище. З самого початку виступаючи оборонцем південно-українських земель від безперервних нападів татар, козацтво згодом перетворилося в повноцінний український 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 державним політичним утворенням — козацькою республікою. Територія козацьких впливів, так звані запорізькі вольності, не була усталена, межа її проходила приблизно від гирла Тясминну до міста Бахчисарая.

... до Мису, річкою Виссю до Синюхи, Синю-  
... Пидденним Бугом до лиману, вздовж Дніп-  
... до р. Конки аж до її верхів'я, далі степами  
... гирла Берди, а з гирла Берди Азовським мо-  
... до гирла Кальміусу, звідти до р. Орель і  
... до Дніпра. Присутність українських ко-  
... у Причорномор'ї і Приазов'ї ще раз пере-  
... свідчила їх прагнення відтворити дав-  
... твірні кордони, яке було реалізоване утво-  
... ям фортець, поселень, активною економіч-  
... і військовою діяльністю. Найвищим орга-  
... Війська Запорізького (фактична назва  
... жани) була військова рада (коло), яка оби-  
... старшину, вирішувала всі найважливіші  
... Виконавчи влада належала кошовому  
... маю та старшині (суддя, писар, осавул,  
... сини, пушкар, донбуш, товмач та ін.). Ко-  
... ший осавул мав чітко визначені права в мир-  
... часі і в час військових походів, зосеред-  
... чив в своїх руках основні військові, судові  
... адміністративні функції. Безпосередній нагляд,  
... здійснював оса-  
... Судові справи вирішували військовий суддя.  
... практичні виходили з традиції Київської  
... і базувалися на нормах українського зви-  
... права. Наступною провідною старшин-  
... посадою був уряд військового писаря. Ве-  
... документацию і кореспонденцію, писар мав  
... вплив на зовнішню і внутрішню політи-  
... Запорізького козацтва, особливо в моменти  
... встановлення дипломатичних контактів. Постій-  
... зв'язки з такими країнами, як Туреччина, Ав-  
... Трансільванія, Крим, Росія, Швеція та ін.,  
... про широке міжнародне визнання Вій-  
... Запорізького як суб'єкта міжнародних від-

Запорізька Січ у військово-територіальному  
... нні поділялась на курені, між якими  
... відбувався перерозподіл запорізьких  
... ей. На чолі куренів стояли курінні ота-  
... і обиралися загальними курінними збо-  
... мали вирішальний голос в організації  
... ського і військового життя куренів і

входили до складу старшини. Місце пер  
 ня військово-адміністративного центру  
 різького Війська — Січі залежно від воє  
 обставин кілька разів змінювалося. Напри  
 ці XVI ст. Січ перемістилася з о. Томаківка  
 Дніпровськими порогами на о. Базавлук, у  
 лі приток Дніпра, Чортомлика і Підпільної.  
 мократизм і ефективність управління, осос  
 вості структури і поділу влади вигідно вирізн  
 Запорізьку Січ з-поміж інших державно-по  
 тичних утворень тогочасної Європи, були яскр  
 вим проявом державотворчого духу українсь  
 го народу, свідчили про живучість українсь  
 політично-правової традиції.

#### 4.2. Реєстрові полки

Визнанням значного впливу запорожців на п  
 літичне життя сусідніх держав, в тому чис  
 Речі Посполитої, стало формування в 70-х р  
 ках XVI ст. реєстрових козацьких полків  
 офіційних державних військових утворень. Ви  
 сення козаків у спеціальний список — реєст  
 звідси і назва, підтверджувало їх статус ві  
 ного військового стану, а це породжувало н  
 тенденції і соціальні зміни. Під тиском укра  
 ської суспільності кількість реєстрових коза  
 зростала, відбувалося неконтрольоване вла  
 покозачення населення.

У 1578 р. реєстрове козацтво об'єдналося  
 коло адміністративного центру — м. Трахте  
 рова на Переяславщині. Поступово складалис  
 спеціальні форми устрою війська, чимше ви  
 начились функції місцевих органів у  
 З 1625 р. реєстрове військо складалося з  
 полків — Білоцерківського, Канізьського, а  
 каського, Корсунського, Переяславського, соб  
 ринського, які, в свою чергу, ділилися на ни  
 Полки і сотні очолювали відповідно полков  
 і сотники разом з полковою і сотенною ст  
 ною. Назва полку і сотні визначалась і тех  
 його адміністративного центру, в якому  
 вала старшина і знаходились інші упра

мувалося в  
 риторіальн  
 тивними ол  
 і права як  
 тугах і у  
 ині і Поль  
 води, які  
 лишався  
 територія  
 землі бу  
 но, на те  
 стна зем  
 XV ст.  
 носової  
 князів  
 напри  
 інші бу  
 Успен  
 ніх кн  
 роамір  
 ського  
 Луцк  
 менен  
 гали  
 старш  
 мінс  
 мурі  
 руні  
 даве  
 Чер  
 ност  
 Бра  
 ськ

У  
 ш  
 ст  
 лі  
 ти  
 ші  
 літ  
 вал  
 сво  
 в п  
 пак  
 лен  
 кози  
 цар  
 нці  
 селі

Осе  
 тіль  
 полі  
 кою  
 порі  
 ш прох  
 м  
 Н 36

Аналогічно до Запоріжжя, військова влада в реєстрі належала гетьману, якого, на зміну під Запоріжжя, обирали за згодою козацьких пластей. Разом зі старшиною, яку обирали гетьманські осавули, обозні, військової судди, військовий писар, шість полковників, шість осавулів, сотники всіх сотень, гетьман фактично автономну паралельну адміністрацію. Юрисдикція місцевих польсько-лицьких урядів на справи реєстрового козацтва поширювалась. Реєстровці, проте, змушені були визнати верховну владу головного начальника військ — регіментатора, скласти присягу на вірність королю. Кожен полк мав свого хоругву, свого сурмача і довбуша, армія несла реєстр, а також військова музика грала в Каневі.

Визначилися на офіційні обмеження (козаки мали право проживати лише в королівських містах Черкаського, Корсунського і Чигиринського староств), зупинити процес творення нової держави соціального стану, що став новим етапом національно-релігійної самоорганізації козацтва.

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

Відновлення економічних, політичних і культурно-релігійних прав українського народу в середині XVII ст. в національно-визвольній війні під проводом Богдана Хмельницького. Головним її результатом було відновлення української державності на значній частині етнічних земель. Найбільші успіхи війни зафіксував Борівський мирний договір, за яким Україна фактично здобула незалежність, хоч номінально входила до складу Речі Посполитої. За її площею держава становила близько 200 тис. км<sup>2</sup> з населенням не менше 1 млн чол. На основі української державної території землі колишніх Київського, Чернігівського

і Брацлавського воєводств. Кордон з Річчю По-  
политою проходив на Правобережжі по лінії  
Горностайпіль — Димер—Коростишів—Павло-  
лоч — Погребище — Прилука — Вінниця — Бра-  
слав—Ямпіль—р. Дністер, на Лівобережжі по  
лінії Остер—Чернігів—Ніжин—Ромни. Кордон  
Росією проходив по ріках Сухий Ромен, Терек,  
Бобрик, через Сулу, Псьол, Олешицю до Ворск-  
ли, Ворсклю до гирла Мерла, звідси до р. Ко-  
ломак, через р. Орчик до Муравського шляху,  
тобто по лінії давнього польсько-російського  
кордону<sup>13</sup>.

Південні кордони з Туреччиною і Кримським  
ханством простягались безлюдними степами і не  
були чітко зафіксовані. Межа залюднення у  
української території проходила трохи на південь  
від лінії Ямпіль—Умань—Чигирин—Кременчук—  
Кобеляки—р. Орель. Далеко на півдні знаходи-  
лись фортеці Кодак і Січ, завдяки яким терито-  
рія українських державних впливів на південь  
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), За-  
хідне Поділля, частину білоруських етнічних зе-  
мель (Мінщина). Функціональною столицею дер-  
жави став Чигирин, який мав вигідне геополі-  
тичне і географічне становище. В Чигирині зна-  
ходилась гетьманська канцелярія — центральна  
адміністративна установа, що відала загаль-  
ними внутрішніми і міжнародними справами.  
Роль генерального писаря (гетьманського пи-  
саря), який очолював Генеральну військову  
канцелярію, зросла до рівня другої особи в д-  
ржаві. В Чигирині перебував і створений в роки  
війни Генеральний військовий суд, що зосеред-  
жував у своїх руках всю судову владу. Певні  
столичні функції (в основному культурно-релі-  
гійні) виконував і Київ, проте його соціальний

<sup>13</sup> Крип'якевич І. Адміністративний поділ України 1648—  
1654 рр. // Історичні джерела та їх використання. К.,  
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 сидьно 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 сходу 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 воєводства 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 сотень 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 сотень), 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 (15), 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. Така, в основному двоступенева адміністративна структура, в поєднанні з переважною виборністю посад забезпечувала ефективне виконання прий-



#### 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 мотивами. Діяльність запорізького козацтва торкнулась 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. Запоріжжю 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 противаги 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 Данила 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-

ти, так звані паланки: Кодацька, Бугогардівська, Унгульська — 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, а значною мірою і економічні. Запорізька Січ, як військово-політичне і економічне утворення стояла на перешкоді активній російській експансії на півдні, тому її роль постійно обмежувалася 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-

риним єдності всіх українських територій. В  
XII ст. Слобожанщина ділилася на п'ять пол-  
ків: Острогозький (1652—1658), Сумський  
(1652—1658), Охтирський (1651—1658), Хар-  
ківський (1659—1660), Балакліївський (1669—  
1670). В 1670 р. Балакліївський полк було при-  
єднано до Харківського, з якого в 1685 р. виді-  
лено Ізюмський. Східні межі слобожанських  
полків визначали також і етнічний українсько-  
російський кордон. Поділ на сотні визначався  
територіальною організацією суспільства, разом  
з формуванням і зміцнення сотенних місте-  
цьких впливало на структуру господарства і со-  
ціальної сфери. Полкові канцелярії Слобожан-  
щини підлягали спочатку Розрядному приказу, а  
з 1704 р. — Посольському приказу. Прагнення  
Слобідської України приєднатися до Гетьман-  
щини царський уряд не підтримав, навпаки,  
піддав командуванню російських військ надзви-  
чайні пошлякуванням і управління слобідськими  
полками. Після кризи адміністративних і війсь-  
кових реорганізацій (підпорядкування полків гу-  
бернському керівництву, заборона українцям  
займати керівні старшинські посади, створення  
нових бюрократичних наглядацьких структур)  
28 липня 1765 р. слобідське козацтво було лік-  
відоване, а на його місці створена єдина Сло-  
бідсько-Українська губернія з головним вико-  
навчим 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-бю-  
рократичну систему, що різко сповільнило її  
економічний і соціальний розвиток.

#### 4.8. Чорноморське (Кубанське) військо

Після ліквідації Запорізької Січі частина козків була змушена переселитися в турецькі володіння, де в гирлі Дунаю в 1778 р. була закладена Задунайська Січ, яка проіснувала до 1828. По сусідству із Задунайською Січчю в Добружжі 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 зросла до 45, а вся територія була поділена на чотири округи: Таманську, Єкатеринодарську, Бейсузьку і Єйську. Адміністративним центром став Єкатеринодар.

У 40-х роках ХІХ 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 сусідство 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 в Україні відображав інтереси далеко не всіх соціальних груп українського суспільства. Тому він не розвинув успіхи національно-визвольної війни, не реалізував повною мірою державно-виробничий 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. Ця система територіально-адміністративного устрою визначала 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 свідомості, 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. Смал Стоцький, Ф. Вовк, С. Томашівський, М. Кодаба.

**7. 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 частини польських етнічних земель з центром в м. Кракові (так зване велике герцогство Краківське) колишніх Краківського, Сандомирського і Люблінського воєводств. 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 р. до 1849 р. до складу Галичини на правах окремого округу входила Буковина, з 1795 до 1809—Холмщина.

У правовому відношенні Австрія до 1848 р. становила комплекс країв при імператорі, представленому 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 і його виконавчий орган — становий крайовий комітет. Більшу суспільно-політичну вагу мали зібрання шляхти — контракти. В адміністративно-територіальному відношенні Галичина до 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, Станіславський<sup>15</sup>. Кожен округ очолювали начальник і чотири комісари, допоміжні функції виконували секретар, канцеляристи, посилені окружного управління. В діловодстві активно впроваджувалась німецька мова, офіційною мовою частково залишилась і польська. Українська мова використовувалась в справах духовенства і менше — в школах і висті.

У сільській місцевості поміщицькі садиби виступали як самостійні адміністративні одиниці. Поміщики (порешіжно польські дідичі) мали вирішальний вплив і на формування громадської адміністрації — вийта 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 правління, 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 вир революційних подій, причому кожна національ-

<sup>15</sup> 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. Це 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 дідичі 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 починалася 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 білорусами<sup>16</sup>. 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 зроста 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-

<sup>16</sup> Шимонович І. Західна Україна. Територія і населення. Львів, 1926. С. 5.

на *irredenta*», в якому з соціально-економічних позицій обґрунтовувалася ідея повної політичної незалежності України<sup>17</sup>.

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 додатків.

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 перервала 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 райї, 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-

<sup>17</sup> *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. військове 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 проєктів, 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 представлено 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 повільніше.

Тільки у 70—80-х роках ХІХ 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 своерідним 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 ХVІІІ ст. зберігала автономний статус і давній суспільний уклад.

Політична і економічна дискримінація українців і пов'язана з цим штучна асиміляція вели до поступового звуження смуги суцільного українського розселення на Закарпатті. В середині ХІХ 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 етнічно українське походження. Українсько-угорський етнічний кордон теж змістився на схід і стабілізувався на південний захід від лінії Ужгород—Мукачево—Севлюш—Руська Поляна<sup>18</sup>. Майже

<sup>18</sup> *Томашівський С.* Причинки 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 домінії, які координували діяльність сільських громадських правлiнь. 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 промосковська орієнтація Добрянського і його прихильників, розцінена урядом як зрада державних інтересів на користь сусідньої країни, звела на нівець дальше здійснення реформ. Почався наступ реакції, що відкинув справу українського 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.

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 стабілізувався поділ імперії на губернії і повіти (уїзди). На територіальній 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. У 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 воєнний час. Так, Київське генерал-губернаторство утворювали Київська, Волинська і Подільська губернії, Новоросійське — Катеринославська, Таврійська і Херсонська, Малоросійське — Чернігівська і Полтавська, Харківське — Харківська і Воронежська губернії. Генерал-губернатори, призначувані 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 престижно-ритуальний характер, ніж функціональний. Громізкою 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-ісправнику, 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 губерній 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 этнографической 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. Русова<sup>19</sup>.

Дослідження показали, що російсько-український етнічний кордон проходив вздовж лінії Мглин — Трубчеськ — Путивль — Білгород — Острогжеськ—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 лінії Мглин—Лоїв, на північ від лінії Чорнобиль—Овруч, далі на північ до Мозира і на захід по лінії Мозир—Турів—Вигопівське оз. — Пружани—Більськ.

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

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



р. Ялпуг—північніше Татарбунари—р. Дністер по Дністру до м. Могилев-Подільський на захід до р. Прут і с. Новоселиця<sup>20</sup>. 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 творило волості на чолі з волосним старшиною. Для зміцнення поліційної 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 аналогічно повітових земських зборів і повітових земських управ. Вибори до земських установ

<sup>20</sup> 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 ступенями рознірядками. Повноваження їх зводилися до вирішування питань шкільництва, охорони здоров'я, будівництва доріг. Проте навіть в такому обмеженому вигляді земства ставали певною загрозою 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 Правобережну Україну.

Більш радикальною була судова реформа, яка проголосила створення формально рівної для всіх суду, а також виборність, незалежність і незмінність суддів. Вводився інститут присяжних засідателів, були створені суди окружної юстиції 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 зірвало 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 соціальній структурі населення: асиміляція заможних верств, зростання частки селян-бідняків. При наявності в українського населення всіх

і сильного почуття етнічної самобутності даль-  
шого розвитку почуття національної самосвідомо-  
сті відбувався дуже повільно, особливо це сто-  
сується південних губерній і північних повітів  
Волинської, Мінської і Чернігівської губерній.  
Ліквідація греко-католицької церкви в Холмщи-  
ні і Підляшші дала несподівано негативний  
ефект: опираючись русифікації, українське на-  
селення перейшло у католицьку віру, чим, фак-  
тично, ідентифікувало себе з поляками. Револю-  
ційні події активізували національний рух у всій  
Україні. Роль активізатора загальноукраїнських  
соціально-культурних процесів взяла на себе на-  
ціональна інтелігенція, яка прагнула ослабити  
негативний вплив територіально-політичної ро-  
здробленості.

Революція 1905—1907 рр. стала початком но-  
вої хвилі політичних і соціальних змін. Демок-  
ратичні сили добилися права на вибори пред-  
ставницького законодавчого органу — Думи,  
яка складала нижню палату парламенту. До верх-  
ньої палати — Державної ради входили визна-  
чені царем знатні особи і сановники. У 1912 р.  
III Дума затвердила утворення окремої Холм-  
ської губернії, яка об'єднала більшість україн-  
ських земель Царства Польського (Люблінської,  
Сідлецької і Гродненської губерній). Незважаю-  
чи на те що політичний центр керувався корис-  
ливими цілями, цей захід можна розцінити як  
прогресивний, оскільки частково усувалися поль-  
ські асиміляційні впливи і відкривалися перспек-  
си національного і культурного розвитку ук-  
раїнців Холмщини. Запровадження земського  
управління на Правобережній Україні в 1913 р.  
дало змогу формувати зародки власне україн-  
ських управлінських структур.

Значні корективи в дальший розвиток росій-  
ської територіальної політико-адміністративної  
системи внесли Перша світова війна і Лютнева  
революція 1917 р. У вересні 1914 р. в результаті  
першого російського наступу на окупованих за-  
хідноукраїнських землях було створено Львів-  
ську, Перемиську, 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 українізації апарату управління. Створені внаслідок нової 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. Притлумлений віковим гнітом, народи Російської і Австро-Угор

проте принципи роботи адміністративних органів значно змінювались. Згідно з законом державними відповідальними виконавцями на місцях стивали державні повітові комісари, яким наділились 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 військово-ному 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 дотриманням 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 возз'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 ідеалів

відбувалися на основі майнового цензу і за ставними 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 Правобережну 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 зірвало 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 соціальній структурі населення: асиміляція заможних верств, зростання частки селян-бідняків. При наявності в українського населення всіх губер-

## 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 повиний 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, Одесу, Миколаїв виділено в окремі адміністративні одиниці «градоначальства» на жолі 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 окремий 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 назрівав 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



оте принципи роботи адміністративних органів  
начно змінювались. Згідно з законом держав-  
ми відповідальними виконавцями на місцях  
мали державні повітові комісари, яким на-  
вались широкі повноваження в адміністратив-  
і фінансовій сферах. Повітових комісарів  
призначав державний секретар внутрішніх справ,  
а раніше обраних, при надходженні від них від-  
повідних заяв, — затверджував. У військо-  
вому відношенні територія республіки була по-  
ділена на три області (Львівську, Станіслав-  
ську, Тернопільську) по чотири округи в кожній.  
За військові справи в повітах відповідали по-  
вітові військові коменданти. Для нагляду за до-  
триманням громадського порядку були створені  
підрозділи жандармерії на чолі з повітовими ко-  
місарами. Призначались нові відповідальні ад-  
міністратори з господарських справ. Організо-  
увались окружні і повітові суди. Окружними  
судовими центрами стали Перемишль, Самбір,  
Львів, Золочів, Бережани, Стрий, Тернопіль,  
Чортків, Коломия, Станіслав. Всі повітові ад-  
міністративні служби повинні були тісно спів-  
працювати. На Буковині організацією місцево-  
го управління займався Крайовий комітет, який  
постійно відчував загрозу румунської окупації.  
Всі нові адміністративні ухвали верховних  
органів публікувались у «Віснику державних за-  
конів і розпорядків», що почав виходити 17 ли-  
стопада 1918 р.

З початку виникнення ЗУНР керівництво ре-  
спубліки взяло твердий курс на творення собор-  
ної України. Розуміння великої ваги цього зав-  
дання урядами УНР і ЗУНР привело до возз'єд-  
нання цих держав і до утворення 22 січня 1919 р.  
єдиної соборної України.

Універсал Директорії з цього приводу про-  
голошував: «Віднині воедино зливаються віді-  
рвані одна від одної частини єдиної України, За-  
хідно-Українська Народна Республіка (Галичи-  
на, Буковина, Угорська Русь) і Наддніпрянська  
Белика Україна». Значення цієї події для зміц-  
нення національно-політичної єдності ідеалів

важко переоцінити. Воєнно-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 контрольованої 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 мінялась 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 Ясіня, а важливими опорними центрами Рахів, Великий Бичків, Сигіт. Гуцульська республіка мала сформовану державну структуру. Її вищий орган (Гуцульська Народна Рада) організовував 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 польського уряду на західні повіти включно зі 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. Дальшу 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». Родний секретаріат оголосив про поширення на Україні декретів Рад народних комісарів. Державна територія не була чітко окреслена при організації місцевих органів влади (революційних комісаріатів) використовувалась старіша схема територіально-адміністративного поділу. Фактичні повноваження уряду були обмежені: управління найчастіше здійснювало керівництво Червоної Армії і центральні емісаріати. 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 її з'їзді Рад в Катеринославі 19 березня 1918 повної самостійності України і її виходу з 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 нові створені 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 поділилась 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

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

Одразу ж був затверджений Договір про дружбу між УСРР, Литовсько-Білоруською республікою і РСФРР. У зв'язку з тим що при державному розмежуванні за основу бралися принципи територіально-адміністративних одиниць Російської 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, Новомизківський, 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 Донбасу, Катеринославщини і Харківщини наприкінці січня 1918 р. Республіка охоплювала територію 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 дійсно забезпечувати центр Росії сировиною продуктами харчування. Виникнення Донецької та Криворізької республіки було розцінено як велика ідея 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 західній частині західноукраїнських земель було створено Галицьку Соціалістичну Радянську Республіку. В територіальному відношенні вона охоплювала такі повіти колишнього коронного краю Івано-Франківщини і Лодомерії: Збараський, Борщівський, Бродівський, Тернопільський, Гусятинський, Скальський, Заліщицький, Чортківський, Тернопільський, Бовлянський, Бережанський, Золочівський, Славутський, Зборівський, Радехівський.

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

Успіхи Червоної Армії були тимчасовими, 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.

## 0.0. Кубанська республіка

Террашиотпорчі настрої охопили в 1918 р. і українські етнічні землі на Кубані. Стихійне формування крайових державних структур було результатом станового (козацького) патріотизму і осудження 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 рівню 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 створено 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, національно-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 військовому 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 вибиралися 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 поданої 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 Краевій 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 розгнали 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, пізніше червоного терору, що мали за наслідок ознаки геноциду, майже всі здобутки 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 за 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. Яміль — на схід від м. Острог і далі по 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. Стависька концепція автономізації передбачала створення унітарної держави, в свою чергу, проєкт українського «прем'єра» Раковського обмежили компетенцію союзних органів, передба-

чав ліквідацію союзного громадянства і окр  
лював у загальних рисах конфедеративний т  
союзних відносин. ВКП(б) як носій централі  
ських тенденцій засудила українську точку зор  
усунувши водночас найбільш неприйнятні д  
республік положення проекту «автономізації»  
розробивши концепцію Союзу — федеративн  
держави, що зберігає одночасно республікансь  
державність і право виходу із Союзу. За Ко  
ституцією СРСР 1924 р. зовнішня політик  
торгівля, пошта, транспорт, військові справи п  
реходили в компетенцію Союзу. Навіть партій  
документи того часу свідчать, що утворенн  
СРСР розумілось значною частиною радянськ  
чиновників в центрі і на місцях «не як союз рі  
ноправних державних одиниць, а як крок до лі  
відації республік»<sup>25</sup>.

Певною перемогою національних сил респу  
лік було прийняття резолюції XII з'їзду РКП(б)  
1923 р. «Про національне питання», яка частк  
во була спрямована і проти російського шов  
нізму, Резолюція дозволила урядові УСРР п  
рушити питання про включення до складу ре  
публіки частини етнічних українських земель  
що відійшли до Росії і Білорусії за догово  
від 1919 р. При ЦВК УСРР була створена ад  
міністративно-територіальна комісія, яка одер  
жала завдання переглянути кордони УСРР  
РСФРР і БСРР. Поряд з національним одним  
основних принципів територіальної організац  
вважався економічний. Саме тому керівництв  
РСФРР звернулося до УСРР з територіальним  
претензіями на Шахтинську і Таганрозьку окр  
ги Донецької губернії, де переважну більшіст  
населення складали українці (71,5%). До тог  
ж відхід від УСРР цих територій розривав ці  
лісність українського економічного району Дон  
басу. Зрозуміло, що республіка не могла за  
довольнити ці домагання. Проте ЦК РКП(б) роз  
в'язав це спірне питання на користь РСФРР,  
в 1924 р. Шахтинська і Таганрозька округи за

<sup>25</sup> КПСС в резолюциях и решениях. М., 1970. Т. 2. С. 439

площею 6,5 тис. кв. верст з населенням 1 тис. чол., перейшли до складу Південно-західної області РСФРР<sup>26</sup> /Адміністративно-територіальна комісія при ЦВК почала серйозні дослідження національного складу населення українсько-російського і українсько-білоруського пограниччя, а також вивчення економічних умовностей 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, Мірючинського, Валуйського, більшої частини Коростянського повітів з населенням понад 2 млн. осіб. /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 Глинського повіту, частину Суджанського повіту, весь Грайворонський, весь Білгородський, більшу частину волостей Корчанського повіту, всім волостей Новооскольського і одну волость Обоянського повіту з Курської губернії, а також весь Валуйський, Росошанський, Богучарський, південні частини Острогозького, Павловського і Калічівського повітів Воронежської губернії, Новомибківського, 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-

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

дальших представників проходили в напруженій обстановці через неконструктивну позицію російської сторони. Якщо Білорусія швидко погодилася 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), яка зайняла 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 людної, величезні простори етнічноукраїнських земель залишились у складі РСФРР. Близько двох мільйонів українського населення опинилось в іншомовному і інокультурному 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 українськомовної культурної інфраструктури, то на початку 30-х років почалось масове нищення українства не тільки на окраїнах, але і в самій республіці. Вистоявши сотні років проти асиміляторських російських впливів, українська людина 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 незручність 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 законів мірностей. Разом з цим офіційна ідеологія недооцінювала історично-етнографічні особливості,

яку організація територіально-адміністративного устрою ототожнювалась з економічним районуванням. Водночас не були розроблені теорія методика економічного районування, критерії ефективності яких став ступінь задоволення інтересів центру і так званого єдиного народногосподарського комплексу. Формування планових елементи якого мали прогресивне значення, протиставлялось ринковим відносинам, що породжувало волюнтаризм і диспропорції в економіці. При відсутності об'єктивних економічних критеріїв не можна було вести мову про довершене 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 чотирьохступеневий (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 розформовувалася. 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. Закінчила також класифікація населених пунктів на міст селища, села. Водночас пропозиція поділити республіку на промислову і сільськогосподарські округи, що відображала крайнощі економічного підходу, була відкинута. В підсумку, перший етап реформи системи територіального управління дав деякий економічний вигравш, ослабив зусилля бюрократії. Відбувалася також еволюція способу і органів державного управління: хоч я і раніше влада формально належала радам і виконавчим комітетам, проте фактично керівництво здійснювали партійні органи.

4. 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 польському і єврейському. Формувались також селищні сільські національні ради. При всіх позитивних моментах такий поділ давав змогу центру постійно наголошувати на «суперінтернаціональному» 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, Ананьївський, 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-

деній вище території. Сам процес державно-творення проходив не знизу, а був інспірований згори. Нова територіально-політична одиниця повинна була стати плацдармом дальшої національно-політичної боротьби СРСР за Бессарабію, яка до 1917 р. перебувала в складі Росії. У цьому проявилась тенденція союзного керівництва до збирання всіх земель колишньої Російської імперії. Не приховуючи претензій на Бессарабію, СРСР юридично включив її до складу Радянської Республіки. 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 1920 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 Чернівецька.

Деяка автопомпність 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 економічному розвитку (ідеї Волобуєва).

Проте на зламі 20—30-х років з'явилися дуже тривожні сигнали. Встановлення авторитарної диктатури Сталіна супроводжувалося поступом на окремі автономні права республік. Уже в 1929 р. нова редакція Конституції УРСР закріпила верховенство загальносоюзних законів. Поступово ліквідовуються республіканські комісаріати і створюються союзна партійна комітетів підмінили всі інші законодавчі і виконавчі структури, при цьому широко використовували органи НКВС. Безпосередньо з центру здійснюється політичне управління Молдавською АРСР і економічне — Донбасом. Зміцнення нових командно-адміністративної системи вело до формування переважно вертикальних зв'язків ліквідації територіальних господарських структур (трестів). Авантюрні плани великого «стрижка» шляхом індустріалізації породжували величезні галузеві диспропорції. Характерним явищем в економіці стає гігантоманія, 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 сільськогосподарства, довершеного згодом колективізацією. У відповідь на протести селян — організація страшного голодомору з мільйонами жертв. Сталінський геноцид був спрямований і проти української інтелігенції, автокефальної православної 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 форму юзну 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 9 областей: Житомирську, Миколаївську, Північно-Кавказську, Кам'янець-Подільську, Донецьку, Івано-Франківську, Львівську, Тернопільську, Чернівецьку.



Львівську, Запорізьку, Кіровоградську, Тернопільську, Вінницьку, Житомирську, Київську, Чернівецьку, Черкаську, Миколаївську, Одеську. В умовах командно-адміністративної системи обласним центрам надавались великі переваги в економічному та соціальному розвитку, що вигідно відзначало їх від інших міст. Незважаючи на ідеологічні підмінності, утвердження тоталітаризму в СРСР вело до зміцнення контактів з фашистською Німеччиною, як партнером по переділу Європи в нову епоху в світі. Великі територіально-політичні зміни в Європі передбачало підписання в 1939 р. протоколу до радянсько-німецького пакту про ненапад (пакт Молотова—Ріббентропа). Мова йшла про зміни кордонів в Східній Європі на користь Німеччини і СРСР. Виконуючи умови угоди, Радянський Союз окупував Закарпаття, Буковину, Галичину, Волинь і Рівніну, Німеччина захопила польські землі, а також Лемківщину, Підляшшя, Холмщину і Підляшшя. 28 вересня 1939 р. був підписаний новий «Договір про дружбу і кордон» між СРСР і Німеччиною, який визначив новими границями долини Сяну і Бугу. Українські землі колишньої Польської держави в складі Німеччини (близько 16 тис. км<sup>2</sup> і 1,2 млн. чол.) відійшли до генерал-губернаторства з центром у Кракові. В умовах тоталітаризму не могло бути справжнього національного визволення, 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 економічно-економічними і політичними відбудувались 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

Тисячний протокол до радянсько-німецького пакту про ненапад від 23 серпня 1939 року // УІЖ. 1989. № 9.

• 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 репресіям<sup>28</sup>.

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 союзна республіку. При цьому знову були переглянуті українсько-молдавські кордони. І хоч до УРСР відійшли етнічноукраїнські райони МАРСР (Ананьївський, Балтський, Валегуцулівський, Кодимський, Краснококонський, Піщаний і Чернявський), 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

<sup>28</sup> Бугай М. Ф. Депортації населення з України // УІЖ. 1990. № 10, 11.

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

Відносна політична свобода сприяла поліпшенню матеріального становища і зростанню національної свідомості закарпатців, проте не могли підмінити їх прагнення до воз'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 віденський 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.

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.

#### 2 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 км<sup>2</sup>), Північну Буковину (5280 км<sup>2</sup>), українську Мармарошину (700 км<sup>2</sup>). 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

трій держави відображав складну мозаїку історичних і етнічних земель, що мало засвідчити об'єднання Великої Румунії». Поряд з цим ієрархічно-ступенева система територіально-адміністративних утворень, забезпечуючи засилля поліції та чиновництва, вела до сильної централізації. Румунське королівство було поділене на провінції (директорати) на чолі з повноважними намісниками, що безпосередньо підлягали королю. Етнічні українські землі між Прутом і Дністром були об'єднані з корінними румунськими землями в одну провінцію — Буковину, що стала ще одним прикладом колоніальної політики. Хотинська земля і західне Українське Причорномор'я були включені до складу провінції Бессарабії, Мармароський Сигіт з околицями відійшли 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 мішаного румунсько-українського населення в таких адміністративно-територіальних утвореннях давала можливість владі закривати «за проханням 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. Вико-

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 повні важні старости (примарі). Деякі міста (Чернівці, Мармароський Сигіт) tworили 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 використав цілий ряд міжнародно-правових вимог 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 окраїнних українських землях в процесі реалізації їх тоталітарним

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

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

У часі початку радянсько-німецької війни (1941—1943) радянські влади були налаштовані на відновлення української держави (ОУН) про Україну. 30 червня у Львові виступив представник ОУН, який засвідчував, що на «західних землях» повинна створитися українська влада, яка підпорядковується українському національному урядові, який створиться у столиці України — Києві»<sup>21</sup>. На всій етнічній українській території мала бути створена Суверенна Соборна Українська Держава. Проте спроби відновити єдиновладну українську адміністрацію в черговий раз зазнали невдачі: на місцях від перших воєнних успіхів, німецькі влади не хотіли й чути про створення Української держави. Тому через кілька днів після проголошення Акту центрально 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 переділу 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-

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 комітет, який спирався на окружних начальників і місцевих старост. Для тотального контролю над територією була створена широка мережа жандармських і поліційних органів.

3 — Буковинські землі і західне Україну 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 краєвими продуктами і сировиною, 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. км<sup>2</sup> 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. Це пояснюється також і деякими історичними моментами, 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 щаблі в адміністрації дистрикту.

У серпні 1941 р. для управління іншими українськими землями, за винятком Північного Підляшшя, була створена особлива територіально-адміністративна одиниця фашистської Німеччини — рейхскомісаріат «Україна» загальною площею 339 тис. км<sup>2</sup>. Північне Підляшшя 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 рейхс-комісаріату «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 — орт-комісарства. Самоуправління було фактично відсутнє, на місцях владу здійснювали призначувані зверху, з лояльних до влади селян, старости.

У воєнній зоні влада належала тиловим військовим органам — комісарствам і комендатурам. Широкі 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 кримсько-татарського 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 перестрою 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 переважаючим 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.<sup>31</sup>

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

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

мі  
об  
л  
(Д  
К  
сь  
сь  
ні  
(С  
М  
(Л  
сь  
бип  
н:  
н:  
н:  
а:  
с:  
с:  
т:  
с:  
р:  
п:  
г:  
а:  
е:  
л:  
л:  
)

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.,<sup>32</sup> 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-Ялувка 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-

<sup>32</sup> *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 привернути 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 вдатись до підступної і злочинної тактики «спаленої землі». В березні 1947 р. ЦК ПОРП прийняв постанову про початок акції «Вісла», що ставила своїм завданням тотальне виселення корінного українського населення на так звані возз'єднані землі (новостворені Ольштинське, Щецінське, Вроцлавське, Гданське, Познанське воеводства). Власті намагалися розпорошити українські сім'ї, позбавити їх відчуття єдності і спільності долі, тому в одне село чи селище селили не більше як 1—2 сім'ї. Проте патріотично настроєних 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. Чехословаччина, 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 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 Чехословаччиною проходив по довоєнному внутрішньому кордоні Підкарпатської Русі і Словаччини, уся територія, яка була втрачена, таким чином, невідповідність з етнічним розселенням українців. У складі ЧССР залишався 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 зміцнили. 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 територіальну 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 райони, 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, Тернопільська), Станіславський (Станіславська, Дрогобицька, 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 міждержавних 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 привнесення 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-

ей Української держави, а іноді і відкрита ір-  
аціональна ворожість до неї. Помітне і непри-  
ловане бажання реалізувати за рахунок Украї-  
ни свої великодержавні наміри. Все це виявля-  
ється у відвертих територіальних претензіях, що  
висловлюються як на офіційному (заява прес-  
секретаря президента Росії), так і на неофіцій-  
ному (висловлювання мера Санкт-Петербур-  
га А. Собчака, колишнього мера Москви  
Г. Попова, заяви Народного фронту Молдови, де-  
яких чехословацьких лідерів) рівнях. Реалізація  
цих небезпечних намірів теж здійснюється двома  
шляхами: перший — зазіхання на певні регіони  
національної території (з боку російських вели-  
кодержавників — 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 фак-  
тами, порушення державно-територіальної одно-  
цільності (проекти «Новоросії», «Тавриди», «Донецько-  
дніпровської республіки», Закарпатської авто-  
номії). В першому випадку вражає фактичне чи  
надумане невігластво наших опонентів у проце-  
сах формування етнічних і державних кордонів.  
Український історичний процес в таких «обгрун-  
туваних» обмежується двома-трьома останніми  
століттями, а тому, зрозуміло, давнє освоєння  
українських територій приписується сусіднім на-  
родом і державам, зокрема Російській і Румун-  
ській. Факти окупації в минулому території Ук-  
раїни суміжними державами, замість того, щоб  
бути висудженими, безсоромно використовують-  
ся як аргументи на право володіння українськи-  
ми землями. Демагогічні заяви про провідну роль  
Російської держави в освоєнні Слобожанщини,  
Причорномор'я і Румунської — в освоєнні Бу-  
ковини не можуть серйозно сприйматися, адже  
ці землі освоював перш за все український на-  
род 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-

іні вже най-  
і тісні еконо-  
рити експорт

ності Україн-  
енню контак-  
більш відкри-  
ни колишньої  
орщина, Че-  
а також Ав-

ни відносно  
ггідно вико-  
ичному, еко-  
розвиток та-  
івденна Ко-  
українським:  
льтури, пра-  
необхідність  
зовнішнього  
ння досвіду  
лом приско-  
ку.

ро держав-  
важливим  
уверенітету.  
(Україна не  
дні держав,  
ни) повинна  
вропі.

3

раїни

ма терито-  
устрою Ук-  
мія, 481 ра-  
канського і  
пась в умо-  
ітарної си-  
роміздкою

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 дестабілізувати 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, проектуються нові державні утворення, які, звичайно, в перспективі повинні вийти з України і злитися «за власним бажанням» з суміжними 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 сілрад, 149 міст республіканського і обласного підпорядкування) формувалась в умовах командно-адміністративної, тоталітарної системи, тому вона характеризується громіздкою

ного українських сучасних кордонів юридичним домовлено Європі, дві сійсько-українізувати

У другій виняткової окремих ре України. П микуються ного життя в минулом адміністраціонічних, в'язані мет користь їх кулюючи яка теж в минулого, ня, які, зв України і з міжними д

Особли туація в Р раїнська і півострові, тичне тяжін. чується антиукра передніх рокі ремих історич ня Криму до падковий вс українська шкоджає

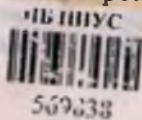
При во нашої кра є неминуч раїні відк вести акті однакові

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 раз за 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 відчувають 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 висувуються 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 наведено нижче. Підкреслюючи велике значення української 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.

Громізка багатоступінчатість, надмірна «затисненість» систем територіального політико-адміністративного устрою України особливо наочно помітні з тими розвинулими, які за розмірами



наближаються до нашої держави (Франція, Іспанія). Поділ Франції на департаменти (96), які є основною ланкою адміністративної системи і за розмірами дорівнюють кільком адміністративним районам України, відповідає перш за все економічній і правовій доцільності, не збігається з географією історичних земель. Регулювання соціально-економічного розвитку здійснюється через мережу економічних районів, які охоплюють декілька департаментів, хоч безпосередньо 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 країн, які сформувались в результаті складного історичного процесу об'єднання кількох державних 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 вкладів, 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 Східне 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 б спробою штучного повернення в епоху територіально-політичної роз'єднаності України. Ра-

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 культурному відношенні це приведе до подолання провінційності і відсталості.

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

## З М І С Т

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 ХVІІІ — 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 . . . . .	101
7.4. Українські землі в складі Румунії . . . . .	101
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

ТЕРИТОРІАЛЬНІ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРА-  
ТИВНІ ПРОБЛЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНО-  
МУ ЕТАПІ . . . . . 124

9.1. Питання кордонів і територіальної єдності  
України в контексті сучасних геополітич-  
них процесів . . . . . 124

9.2. Шляхи вдосконалення територіального по-  
літико-адміністративного устрою України . . . . . 127

ДОДАТКИ . . . . . 134