

УДК 342.5(436)»1713/1848»

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.1.7>

ФОРМУВАННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ АВСТРІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (1713–1848 РОКИ)

Грін О.О.,
*старший викладач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Ужгородського національного університету
ORCID: 0009-0004-2249-7895*

Грін О.О. Формування центральних органів державної влади та системи адміністративно-територіального устрою Австрійської імперії (1713–1848 роки).

У статті досліджено формування центральних органів державної влади та системи адміністративно-територіального устрою Австрійської імперії вказаного періоду. Проаналізовано політико-правову систему та адміністративний устрій Угорського королівства а також процес його інкорпорації до Габсбурзької монархії. Досліджено територіальні зміни Австрійської держави внаслідок трьох поділів Речі Посполитої. Констатовано, що політичний устрій імперії тривалий час опирався на абсолютну владу монарха за суворо станового ладу суспільства, а процес централізації державного управління в ній почав особливо посилюватися в XVIII столітті. Стверджується, що формально першим нормативним актом щодо всіх австрійських земель стала Прагматична санкція (1713 р.). Проаналізовано правовий статус імператора та сферу його повноважень. Констатовано, що керівництво внутрішніми справами Австрійської імперії здійснювали Таємна рада та Надвірна канцелярія. Показано процес еволюції цих органів а також формування Кабінету Міністрів, який на той час відповідав за керівництво чотирма напрямками: внутрішні справи, міжнародні відносини, освіта та військові справи. Габсбурги зрівняли права всіх конфесій, розглядаючи її керівників як специфічну категорію державних службовців. Констатовано, що актом конституційного змісту був Прагматичний закон 1804 р., яким імператор визнавав свій титул і єдність держави спадковим для себе і своїх нащадків. Проаналізовано територіальні зміни австрійських земель внаслідок наполеонівських війн та рішень Віденського конгресу (1814-1815 рр.). Констатовано, що з того часу територія Габсбургів була чітко окреслена і залишалась незмінною до 1918 року. Визначено модель взаємовідносин між губернаторствами та Надвірною канцелярією як центральним органом управління. Проаналізовано структуру системи джерел права Австрійської імперії та порядок їх оприлюднення і доведення до відома населення. Досліджено процес нобілітації (отримання шляхетства) в становій Австрійській імперії. Констатовано, що на зламі XVIII-XIX ст. у Габсбурзькій монархії відбувалося становлення модерної бюрократії, формування службового права, введення «канцелярського стилю». Водночас зазначається, що перетворившись на цілісну систему, бюрократія почала характеризуватись типовими негативними ознаками. Встановлено, що поштовх для оновлення бюрократичної системи дали конструктивні перетворення середини XIX ст. Діяльність державних службовців була поставлена під контроль новостворених законодавчо-представницьких органів та громадянського суспільства. Запропоновано власні висновки з проаналізованого матеріалу.

Ключові слова: центральні органи, державна влада, адміністративно-територіальний устрій, Габсбурги, Австрійська імперія, Прагматична санкція, комітати (жупи), домінії, Таємна рада, Надвірна канцелярія, коронні землі, губернаторство, Надвірна військова рада, Надвірна бюджетна палата, Вища релігійна комісія, Державна рада, Надвірна рахункова палата, Кабінет Міністрів, Прагматичний закон, Віденський конгрес, інтеграція територій, Галицьке губернаторство, Австро – Угорська монархія.

Hrin O.O. Formation of central state authorities and the system of administrative-territorial organization of the Austrian Empire (1713-1848).

The article examines the formation of central government bodies and the system of administrative-territorial organization of the Austrian Empire of the specified period. The political-legal system and administrative structure of the Kingdom of Hungary are analyzed, as well as the process of its incorporation into the Habsburg Monarchy. The territorial changes of the Austrian state as a result of the three divisions of the Polish-Lithuanian Commonwealth are studied. It is stated that the political system of the empire for a long time was based on the absolute power of the monarch under a strictly estate-based system of society, and the process of centralization of state administration in it began to intensify especially in the 18th century. It is argued that the Pragmatic Sanction (1713) was formally the first regulatory act regarding all Austrian lands. The legal status of the emperor and the scope of his powers are analyzed. It is stated that the management of the internal affairs of the Austrian Empire was carried out by the Privy Council and the Privy Chancellery. The process of evolution of these bodies is shown, as well as the formation of the Cabinet of Ministers, which at that time was responsible for managing four areas: internal affairs, international relations, education and military affairs. The Habsburgs equalized the rights of all confessions, considering their leaders as a specific category of civil servants. It is stated that the act of constitutional content was the Pragmatic Law of 1804, by which the emperor recognized his title and the unity of the state as hereditary for himself and his descendants. The territorial changes of the Austrian lands as a result of the Napoleonic Wars and the decisions of the Congress of Vienna (1814-1815) are analyzed. It is stated that since that time the territory of the Habsburgs was clearly delineated and remained unchanged until 1918. The model of the relationship between the governorships and the Court Chancellery as the central governing body is determined. The structure of the system of sources of law of the Austrian Empire and the procedure for their publication and bringing to the attention of the population are analyzed. The process of ennoblement (obtaining nobility) in the estate-based Austrian Empire is studied. It is stated that at the turn of the 18th-19th centuries. in the Habsburg monarchy, the formation of modern bureaucracy, the formation of official law, the introduction of the «candidate style» took place. At the same time, it is noted that, having turned into a holistic system, the bureaucracy began to be characterized by typical negative features. It is established that the impetus for the renewal of the bureaucratic system was given by constructive transformations of the middle of the 19th century. The activities of civil servants were placed under the control of newly created legislative and representative bodies and civil society. Own conclusions are proposed from the analyzed material.

Key words: central authorities, state power, administrative-territorial structure, Habsburgs, Austrian Empire, Pragmatic Sanction, counties (counties), dominions, Privy Council, Court Chancellery, crown lands, governorship, Court Military Council, Court Budget Chamber, Education Commission, Higher Religious Commission, State Council, Court Accounting Chamber, Cabinet of Ministers, Pragmatic Law, Congress of Vienna, integration of territories, Galician Governorship, Austro-Hungarian Monarchy.

Постановка проблеми. У процесі пошуку оптимальної моделі правового регулювання політичної системи України та діяльності держави у міжетнічній сфері значної ваги набуває проблема функціонування центральних органів державної влади та формування системи адміністративно-правового устрою з урахуванням інтересів національних меншин та територіальних громад. Досвід управління австрійської імперії може бути корисним для формування центральних органів державної виконавчої влади України через продовження впровадження децентралізації, розпочатої реформою 2015-2021 рр., формування ефективних місцевих органів влади на базі поділу на округи (регіони-краї), а також розвиток інституційної пам'яті щодо механізмів управління в конституційній монархії для розбудови парламентської республіки. Необхідно врахувати як позитивні, так і негативні аспекти управління, такі як розробленість адміністративного устрою та боротьбу за національні права в імперії, що призвели до революційних подій 1848-1949 років. Важливо врахувати історичний досвід діяльності центральних органів влади, зокрема їх роль у формуванні законодавства та управління державною. Необхідно уникати адміністративної роздробленості та створювати єдину систему державного управління, уникнувши помилок, які були допущені в Австрійській імперії, що не мала адміністративної єдності в українському питанні.

Стан опрацювання проблеми. Проблематику формування центральних органів державної влади та системи адміністративно-територіального устрою Австрійської імперії в зазначений період досліджували такі науковці як: Л. Адамовіч, М. Бах, Є. Бутирін, В. Браудерер, В. Ванечек,

Р. Вальтер, А. Губнер, Л. Зашкільняк, М. Кріль, В. Кульчицький, Е. Лентнер, Х. Моряк-Протопова, Й. Меєр, М. Настюк, Л. Сливка, М. Нікіфорак, І. Терлюк, А. Тейлор, Б. Тишик, Г. Папакін, Р. Петрів, Б. Функ, А. Чізмадія.

Визначаючи цінність наукових праць, змушені констатувати, що існує незавершеність наукових розробок вказаної проблематики в історико-правовій науці.

Метою статті є аналіз процесу формування центральних органів державної влади та системи адміністративно-територіального устрою австрійської імперії на протязі 1713-1848 років.

Виклад основного матеріалу. Єдність земель, що історично належали Габсбургам, і земель, що входили до угорських володінь, ґрунтувалась на визнаній упродовж 1720–1723 рр. усіма австрійським провінціями Прагматичній санкції. Вона була видана 19.04.1713 р. Карлом V. Погодившись з нею 1723 р., Угорщина яка увійшла до складу австрійських володінь Габсбургів ще 1526 р., по суті зрікалася своєї державності. Традиційно в Угорщині в основу адміністративного устрою було покладено поділ держави на комітати (жупи) – невеликі області очолювані графами (лат. – «comes») – уповноваженими посадовцями короля, яких згодом стали називати ішпанами (жупанами) а потім феішпанами (наджупанами). Фактично це були регіональні представники державної центральної влади, в компетенцію яких входили виконання королівських настанов, нагляд за їх дотриманням, а також контроль за поточними місцевими справами [1, с. 13]. Загальну політичну систему Угорського Королівства можна визначити як станово-представницьку: главою держави був король, а управління здійснювалось через становий парламент. Він складався з двох палат: вищої (там засідали представники магнатів та вищого духовенства) та нижчої (представники регіонів та вільних міст). До компетенції парламенту належало затвердження законів і встановлення податків. На місцях діяли станові органи, які, однак, не мали таких широких прав, як сеймики Речі Посполитої [2, с. 57].

Внаслідок Велико - Варадського миру 1538 р., укладеного між Фердинандом I та «національним королем Угорщини» трансільванським князем Яношем Запольяї, в XVI-XVII ст. в Королівській Угорщині під владою Габсбургів сформувалася адміністративно-правова одиниця з центром в Кошицях під назвою «Верхня Угорщина». До її складу входили 13 королівських комітатів: Спіш, Шаріш, Земплин, Абауй, Торна, Унг, Берег, Угоча, Гемер, Гевеш, Боршод, Саболич і Сатмар [3, с. 92]. В результаті адміністративної реформи Йосифа II замість старих поділів земель Угорського королівства на комітати, які очолювались комесами (ішпанами, жупанами), у 1785 р. було створено нові дистрикти (округи) на чолі з королівськими комісарами. Серед 10-ти дистриктів в Угорщині і трьох у Трансільванії в період з 1785 до 1790 р. існував окремий Ужгородський дистрикт. До його складу входили п'ять комітатів: Унг, Берег, Угоча, Мараморош та Сатмар. Загальна площа цього округу складала понад 24 тис. кв. км. [3, с.93].

Адміністративно-політичний розвиток Карпатської Русі після приєднання до Австрійської імперії здійснювався в напрямку уніфікації його з усією монархією, водночас вирізнявся особливостями, позначеними попередніми історичними умовами. Її входження до складу Австрійської імперії мало позначилося на адміністративно-політичному устрою краю. Тут продовжували існувати традиційні адміністративні одиниці-комітати (жупи). Вони входили до складу Пожонського намісництва з центром у Братиславі, що підпорядковувалося Будапешту.

На чолі комітату стояв ішпан (жупан) а потім феішпан (наджупан), якого призначав король. Місцеві дворяни обирали піджупана, який зосереджував у своїх руках виконавчі функції. До складу комітатського управління входило 30-40 осіб (окружні начальники, секретарі, касири, землеміри збирачі податків та ін.) [4, с. 285]. Крім адміністративно-територіального поділу, на Закарпатті існував і територіально-економічний поділ – домінії. Вони об'єднували землі з містами й селами, що належали феодалові, церкві чи державі. До складу доміній входила система «ключів», що складалася з кількох фільварків. Найнижчою посадовою особою був староста села (кейніз), призначений феодалом. Згодом (після 1772 р.) старости обиралися селянами на один рік [4, с. 285].

В останній третині XVIII ст. Австрія розширює свої східні володіння. Унаслідок першого поділу Польщі (1772), здійсненого Австрією, Пруссією та Росією до складу імперії Габсбургів під назвою «Королівство Галичини і Лодомерії» були долучені етнічні українські землі. Крім того, Австрія захопила частину земель Малопольщі та невеликих сілезьких князівств – Освенціма та Затора, приєднаних до Польщі ще у XV столітті [5, с. 257]. Офіційне приєднання нових територій відбулося за актом від 17.09.1773 р. Новий коронний край згодом було названо «Королівство Галичини і Лодомерії спільно з князівствами Освенціма і Затора і з великим князівством Кра-

ківським» (далі Галичина). Після укладення Кючук – Кайнарджійського мирного договору між Росією й Османською імперією (1774) габсбурзькі володіння розширилися приєднанням до них Буковини [6, с. 15-16].

Другий поділ Речі Посполитої відбувся 23.01.1793р. за таємним договором між Пруссією і Росією, однак без участі Австрії. Третій поділ Речі Посполитої відбувся 1795 р. на підставі припущення, що поляки та їх шляхетська республіка вже не існують. Пруссія забрала Мазовію та Варшаву, назвавши їх «Новою Південною Пруссією». Австрія отримала значну частину польських земель і назвала їх «Новою Галичиною». Це була решта земель Малопольщі і Люблінщина з Підляшшям. Приєднаними землями Австрія збільшила свою територію на 77 тис. км. кв., а населення – на 4 млн мешканців [7, с. 41]. На нашу думку, збільшивши свої володіння внаслідок третього поділу Речі Посполитої, турбота Австрії про втримання своїх нових територій зробила її залежною у зовнішніх справах від Росії та Пруссії.

Політичний устрій Австрійської імперії тривалий час опирався на абсолютну владу монарха за суворо станового ладу суспільства. Процес централізації державного управління в імперії як багатонаціональній державі почав особливо посилюватися в XVIII ст. Формально першим нормативним актом (по суті – надважливим конституційним указом – О.Г.) щодо всіх австрійських земель, який визначав їх як складові Австрії стала Прагматична санкція (1713 р.). Вона увійшла до складу основних законів Австрійської монархії і зберігала свою юридичну силу аж до її розпаду в 1918 році.

За своєю юридичною природою це був основоположний державний акт, який мав юридичну силу на невизначений строк, регулював питання влади (престолонаслідування), принципів управління, адміністративного устрою, церковного підпорядкування та ін. Однак найважливішим принципом Прагматичної санкції було положення про «неділимість» земель і королівств, що входили до монархії а також, що австрійський двір управляє спадковими провінціями «нероздільно і нерозривно» [8, с.140]. Водночас слід погодитися з думкою про те, що до цього країни, які поступово потрапляли під владу Габсбургів, як правило, не позбавлялись через це повністю своєї державно-правової самостійності, а навпаки зберігали свої свободи, які були сформовані частково на основі звичаєвого права, а частково підтверджувалися князівськими актами [9, с.272].

Текст Прагматичної санкції було опубліковано 6.12.1724 року. Вона була визнана Іспанією (1725), Росією (1726), Бранденбургом (1727), Голландією та Англією (1731), Данією та Ганновером (1732), Саксонією та Францією (1735) [10]. На чолі монархії стояв австрійський імператор, який одночасно був австрійським імператором і угорським королем. Спадковий монарх Австрії зосереджував у своїх руках усю законодавчу, виконавчу і судову владу. Він уважався єдиним джерелом права, видавав найвищі постанови, патенти, мандати, едикти, резолюції [4, с. 281-282]. Вищих чиновників призначав імператор, нижчих – канцлери. Діяв також характерний для абсолютної монархії припис, що всі справи, які неможливо було розв'язати на підставі чинного законодавства, вирішував особисто імператор. Піддані могли звернутися до монарха не лише особисто на аудієнції, а й через петиції, за допомогою пошти.

Керівництво внутрішніми справами Австрійської імперії здійснювала Таємна рада та Надвірна канцелярія. Остання (створена ще в 1620 р.) була найвищим колегіальним органом управління у системі судочинства, зовнішньої політики і внутрішніх справ (за винятком військових і бюджетних, що підлягали окремим органам влади) [11, с. 135]. Розгляд двох останніх підлягав відповідно – Надвірній військовій раді та Надвірній бюджетній палаті [12, с. 213]. З Надвірної канцелярії згодом виокремились Едукаційна комісія, Вища релігійна комісія [12, с. 213]. 1742 р. усі внутрішні справи перейшли у відання новоствореного органу – Державної ради на чолі з Державним канцлером. Ця рада була найважливішим органом управління країною (після імператора) аж до 1848 р. [7, с. 46]. В середині XVIII ст. було створено Надвірну рахункову палату, яка контролювала витрати державної влади на всіх рівнях і була відокремлена від адміністрації [12, с. 213].

Для проведення реформ у всій монархії в 1774 р. у Відні було створено Особливу надвірну канцелярію. Майнова податкова та інші канцелярії в 1792 р. об'єдналися в одну центральну під назвою «Дирекція камерально-публічно-політична» яку очолив міністр [13]. У 1785 р. Йосиф II постановив створити Центральний промисловий банк у Відні, який вже на початку 1786 р. розпочав свою діяльність. У 1797 р. було створено «Надвірну канцелярію» з усіх справ провінцій. У 1802 р. у Відні було створено нове управління до складу якого залучалися представники усіх ланок державного керівництва що проіснувало аж до 1848 року [13].

Розвиток Австрійської імперії вимагав подальшого формування влади в центрі якої стояв сам монарх, а також Кабінет міністрів, що складався з міністерств: справ внутрішніх, справ міжнародних, справ освіти та справ військових. Це був орган центральної влади, чинність якого, змінюючись у своєму складі і функціях, була обов'язковою у всіх провінціях імперії, проіснував аж до 1848 р. [13]. Найважливіше місце серед інших займало Міністерство внутрішніх справ (поліція), завданням якого була охорона безпеки та встановлення порядку з допомогою своїх відділів – дирекцій у цілій Австрійській монархії [13]. З початку XIX ст. воно почало опікуватися цензурою. Політичне управління що існувало при Йосифу II було передано міністерству поліції. Під час правління Леопольда II воно було ліквідовано, але 1793 р. було знову відновлено і діяло, формально змінюючись, тривалий час. Центральньо-камеральне-політичне управління у кінці XVIII ст. було поділене на провінційні і передано кожній провінції під особливою назвою «Відділення фінансів». У 1839 р. ці відділення отримали окремий статус під назвою «Kameralgefallenverwaltung» [13].

Офіційним представником українських інтересів перед Віднем було керівництво греко – католицької церкви. Релігійні реформи доби «освіченого абсолютизму» суттєво покращили на Закарпатті і в Галичині становище греко – католицької церкви, насамперед, завдяки заходам, що зрівнювали права всіх конфесій. Заходи Габсбургів впливали з концепції державного управління, за якою духовенство розглядалось як специфічна категорія державних чиновників. Одним з важливих обов'язків духовенства стало оголошення та роз'яснення населенню законів, указів і розпоряджень органів світської влади [11, с. 136].

Актом конституційного змісту був також Прагматичний закон імператора Франца II (I) від 11.08.1804 р. у формі патенту, яким він визнав титул і гідність спадкового імператора Австрії для себе і своїх нащадків Габсбург – Лотаринзького династичного дому, у разі розпуску Священної Римської імперії. Необхідність створення Австрійської імперії постала у зв'язку з виходом більшості німецьких князівств зі Священної Римської імперії германської нації, монархом якої традиційно був правитель Австрії. Територіальні зміни, передбачені Пресбурзьким миром 1805 р., означали кінець австрійської переваги у Священній Римській імперії та сприяли її скасуванню. Під іменем Франц I він став правителем Австрійської імперії, куди увійшли коронні землі Габсбургів, зокрема і Угорщина, яка ніколи не була частиною Священної Римської імперії, й носив титул імператора двох держав. Повна титулатура (система титулів і звань, їхньої ієрархії, підстав і порядку надання, успадкування і т. ін.) імператора Франца I зайняла б декілька сторінок, тому обмежимося скороченим титулом: «Франц Другий, благодаттю Божою обраний Римський імператор, на всі часи Август, спадковий імператор Австрії, король Німеччини, Єрусалиму, Угорщини, Богемії, [], ерцгерцог Австрії, герцог Лотарингії, Венеції, Зальцбурга [...]» [10].

Габсбурзька імперія стала відповіддю на рішення Наполеона Бонапарта оголосити себе імператором Франції. Конституційною поправкою 18.05.1804 р. Наполеон I оголосив себе французьким імператором. Перший консул 2.12.1804 р. коронував себе в соборі Нотр-Дам де Парі у Парижі та був помазаний папою Пієм VII. Цей акт знаменував собою створення Першої французької імперії. Таким чином, Священна Римська імперія германської нації втратила свою універсальну прерогативу. Щоб протистояти Наполеону, якого сприймали як узурпатора віденського двору, граф Людвіг Кобеналь – австрійський канцлер, якому було доручено управління закордонними справами, з 1801 р. у меморандумі рекомендував також оголосити Австрію імперією, тим самим встановивши зв'язок між Габсбурзькою монархією та Францією на однаковому рівні. Офіційна назва «Австрійська імперія» з'явилася в 1806 р., після того як припинила існування Священна Римська імперія германської нації. Декрети 1812 та 1813 років офіційно зобов'язували іменувати об'єднання Габсбурзьких земель Австрійською імперією [14, с. 292].

Рішення Віденського конгресу (18.09.1814 – 9.06.1815) закріпили територіальні зміни після Наполеонівських воєн. Німецький союз з 39 держав був створений з попередніх 300 держав, складових Священної Римської імперії під головуванням австрійського імператора. Лише частина територій Австрії і Пруссії була включена до нього. Австрія відновила контроль над Тіролем і Зальцбургом, колишніми Іллірійськими провінціями і отримала Ломбардо – Венеційське королівство в Італії та Рагузу в Далмації [10]. Колишні австрійські території в південно – західній частині Німеччини залишилися під контролем Бадену та Вюртембергу, Австрійські Нідерланди також не були повернуті. Габсбургам були повернені Велике герцогство Тосканське і Герцогство Модени та Реджо [10].

За Віденською угодою 1815 р. [15, с. 205] Росія отримала територію Варшавського князівства без Познанщини і Галичини; Прусія здобула Познанщину, Східне Помор'я з Гданськом і Торунем; до Австрії повернувся Тернопільський округ; Краків з прилеглими територіями на лівому березі Вісли отримав статус «вільного міста» під контролем союзних держав. Наступні зміни кордонів імперії відбулися 1846 р., коли Австрія анексувала Краків. У Відні 6.11.1847 р. представники Австрії, Росії і Пруссії дійшли згоди про скасування домовленостей від 3.05.1815 р., а отже 11.11.1847 р. з'явився патент Фердинанда I про включення Кракова і його округу до складу австрійської монархії. З часом ці землі увійшли до складу Галичини [7, с. 42].

З того часу територія Габсбургів була чітко окреслена і залишалась майже незмінною до 1918 року. Таким чином, крім угорських земель, до складу Австрійської імперії входили: Архієпископство Австрійське, князівства Зальцбургське, Штирійське, Крайнське, Каринтське, графство Тіроль з Форальбергом, графство Горації і Градиски, маркграфство Істрії та імперське вільне місто Трієст, Королівство Далмації, Чеське королівство, маркграфство Моравське, князівство Сілезія, королівство Галичини і Лодомерії, князівство Буковинське [16] та ін.

Інтеграція нових територій до державної системи Австрійської імперії відбувалася шляхом механічного поширення випробуваних в інших частинах моделей управління. 13.05.1773 р. було створене Галицьке губернаторство – центральний орган політичної та адміністративної влади у провінції «Королівство Галіції та Лодомерії», який підпорядковувався Надвірній канцелярії у Відні. Термін «політичні органи влади» постійно вживали у законодавчих актах Австрійської імперії та Австро-Угорської монархії. Під ним розуміли урядові органи влади. До політичних органів влади належали і намісницькі правління і староства [7, с. 43]. Право призначати й відкликати губернатора мав імператор. Губернаторства діяли в Австрійській монархії з 1748 р. Після реформи 1763 р. до компетенції губернатора належали всі справи, за винятком фінансових, а до 1784 р. – апеляційне судочинство [17, с. 322]. Стосовно кожного губернаторства Надвірною канцелярією видавалися докладні інструкції. У випадках, не передбачених законом, губернаторство було зобов'язане звертатися до Надвірної канцелярії, яка подавала документацію цісареві. Систематичний збірник приписів щодо Галицького губернатора містився в рескрипті того ж губернатора від 22.12.1803 року [17, с. 324]. У 1773 р. територію Галичини було поділено на 6 циркулів і 59 дрібніших округів. Дрібні адміністративні уряди погано функціонували через брак чиновників. У 1782 р. двоступеневість було ліквідовано і край поділено на 18 циркулів [17, с. 327]. Найнижчими адміністративними інстанціями були домінії.

Законодавчі акти видавали або імператор або центральні органи державної влади в межах своїх повноважень. Система джерел Австрійської імперії мала наступну структуру: 1) патенти, тобто ті закони, які видавав монарх; 2) надвірні декрети, тобто закони, котрі видавалися без титулярності монарха; 3) цісарські розпорядження (Verordnungen); 4) письмові кабінетні приписи-листи (Allhöchst Kabinettschreiben) [13, с. 4]. Ці акти публікувалися як в офіційних, так і в приватних збірниках (Gesetzsammlungen - Збірник законів) [18, с. 111]. До офіційних збірників належав, передусім, Збірник судових законів (Justizgesetzsammlung), який містив процесуальні акти за період з 17.12.1780 р. до 2.12.1848 р. та складався з 14 томів [18, с. 111]. В окремих коронних землях імперії офіційним збірником упродовж 1819–1848 рр. був також Провінційний збірник законів (Provincial – Gesetzssammlung). Велике політичне зібрання законів (Grosse politische Gesetzssammlung) містило деякі розпорядження, які частково торкалися питань цивільного права Австрійської імперії; воно видавалося з 1790 по 1848 рр. і складалося з 76 томів [18, с. 112].

Наприкінці XVIII – у I пол. XIX ст. оприлюднення законів в Австрійській імперії відбувалося в такий спосіб: закон, виданий монархом, надсилався у регіони – краї; звідти у циркули, з циркулів у домінії, де його оповіщали у спосіб прийнятний місцевим звичаєм [18, с. 112].

З 1848 р. замість цих видань почали виходити «Вісник державних законів (Reichsgesetzblatt) і «Вісник крайових законів» (Landesregierungsblatt). З введенням загальноімперського вісника законів і вісника земельних законів випуск службових збірників припинився. При заснуванні загальноімперського вісника імператорським патентом від 4.02.1849 р. було встановлено, що він повинен видаватися 10 мовами народів Австрії. Видання мали виходити двома мовами: справа повинен був розміщуватися німецький текст, а зліва - текст мовою відповідної землі. Тексти різними мовами мали бути аутентичними. Практичне виконання цього рішення зустріло значні технічні труднощі, і цісарським патентом від 27.12.1852 р. було знову введене видання вісника державних законів тільки німецькою мовою. Уперше офіційні переклади аутентичного

німецького тексту всіма вживаними в Австрії крайовими мовами знову були здійснені у 1869 році [9, с. 284].

Австрійська імперія впродовж XVIII – XIX ст. залишалася становою державою, і порівняно з іншими європейськими державами, щедро роздавала шляхетські титули. Нобілітацію (шляхетство) в Австрії отримували після багатолітньої служби офіцери (від 1757 р. після 30-ти років чинної служби), особи які мали високі державні відзнаки (орден Леопольда, орден Залізної Корони чи святого Стефана), а також за заслуги перед монархією [19, с. 54]. Упродовж 1701–1918 рр. отримали нобілітацію 12,5 тис. осіб, з яких 85,2% титулів були надані т. зв. нижчому шляхетству та 14,6% – т. зв. вищому шляхетству з аристократичним походженням. Серед нагороджених 49,5% становили офіцери 33,4% – урядовці, 12% – купці, промисловці й банкіри, натомість учені та актори становили 5,1% [19, с. 54]. Імператорським патентом від 3.07.1775 р. вся шляхта була поділена на дві групи: до першої належали князі та графи, до другої – нижчі верстви шляхетського стану, в тому числі і дрібна шляхта. Причому, якщо на межі XVIII – XIX ст. відносна частка шляхти в Англії і Уельсі становила 3,7%, в Росії – 0,84, у Франції – 1,5%, то в окремих регіонах Австрійської імперії вона була значно більшою (Угорщина – 4,7 %, Семигородщина – 5,1%) [19, с. 65]. На нашу думку, це свідчило про етнокультурну своєрідність та етносоціальну ідентифікацію, а отже високу самосвідомість еліти цих територій.

Я. Грицак вважає, що недержавні народи мали три спільні риси: 1. Їхні етнічні кордони не збігалися з державними; окремі з народів, як-от євреї чи українці, були поділені між кількома державами. Вони мали неповну соціальну структуру – не було аристократії і майже не було середнього класу – банкірів, підприємців, адвокатів, професорів тощо... 3. Розвиток їхньої культури позначений великими паузами й розривами [20, с. 157-158]. Національні еліти недержавних народів Австрійської імперії цього періоду не так відроджували старі нації, як народжували нові. На думку науковця, національне відродження таких народів відбувається за певною схемою і проходить через три стадії: 1. Стадія А (академічна або збиральницька). Для неї характерна поява науковців та літераторів, переважно молодого віку («академіками» у XIX ст. називали студентів), які збирали місцевий фольклор і творили на його основі нову національну мову й літературу, а в широкому плані – національну ідеологію. 2. Стадія Б (інституційна або організаційна). На цій стадії з'являються інституції/організації, які поширюють національну свідомість серед місцевого населення, насамперед – серед жителів села, що становлять більшість народу. 3. Стадія В (політична або масова). Це завершальна стадія, на якій виникають партії та масові політичні рухи, які вимагають утворення власної національної держави [20, с. 158-159]. Вважаємо, що на протязі I пол. XIX ст. більшість недержавних народів Австрійської імперії (у тому числі українці – «тірольці Сходу») швидко пройшли перші дві стадії національного відродження. Цьому сприяли Йосифінські реформи а також діяльність греко-католицької церкви на західноукраїнських землях. У подальшому ця основа а також соціально – економічні зміни та діяльність національного руху на обидвох частинах України дали можливість Я. Грицаку сформулювати тезу – «із селян – у націю» [21, с. 111]. Стосовно нашої теми зазначимо, що саме лібералізація політичного життя в Австрійській імперії під тиском національно-визвольних рухів, які проходили етап незворотності (стадію Б), формуючи основні національні інституції, а також її зовнішні військові поразки (війна з Пруссією 1866 р.) в подальшому вимушено змушували Австрійську імперію модернізуватися.

На зламі XVIII–XIX ст. у Габсбурзькій монархії відбувалося становлення модерної бюрократії, що однозначно була чинником реформ «освіченого абсолютизму». Норми функціонування бюрократичного механізму обнародував просвітник Йосиф фон Зонненфельс у 1781 р.; до 1848 р. вони були введені як «канцелярський стиль» викладання на юридичному факультеті. Численні закони і розпорядження, як, напр., встановлення несумісності посад і підробків чи заборона близьким родичам бути підлеглими і керівниками, регулювали службове та приватне життя чиновників. Важливими також були: введення рангового принципу (1786), що забезпечував старшому за посадою службовцеві перевагу над молодшим, незважаючи на походження та залежність кар'єри службовця від юридичної освіти (1800), що зробило чиновників більш професійними [17, с. 322].

Австрійська бюрократія стояла на одному шаблі з тогочасними бюрократіями Європи. Вона була прогресивною порівняно з попереднім управлінням, що забезпечувалося в руках аристократів без фахової підготовки. Проте водночас, перетворившись на цілісну систему, бюрократія почала характеризуватись низкою типових негативних ознак, як-от інертність, нездатність до внутрішнього реформування й оновлення, бюрократичний формалізм, створення жанру па-

перотворчості «мистецтва для мистецтва», кругова порука чиновницького стану, врешті виникнення корупції й хабарництва всюди, де для цього склалися бодай мінімальні передумови. Так замість чіткого раціоналізму системи виникали темні махінації влади [22].

Однак австрійські правителі розуміли важливість легітимації державної влади в очах суспільства, навіть у першій пол. XIX ст. вони демонстрували відкритість і доступність, як і те, що влада монарха не є абсолютною. Порівняно з сусідньою Росією тогочасна Австрія мала суттєво ліберальніший режим. Контроль над суспільством, свавілля поліцейських органів обмежувалися поняттям «законність», а техніка Габсбургів полягала не тільки в тому, щоб карати опонентів, скільки в тому, щоб ними маніпулювати [22].

Поштовх для оновлення бюрократичної системи дали конституційні перетворення середини XIX ст., що спричинили значні зміни у підборі кадрів для потреб нового часу, поставили діяльність державних службовців під контроль новостворених законодавчо-представницьких органів та громадянського суспільства, яке почало активно розвиватися під впливом національних рухів, що дедалі міцніли.

Висновки. Процес централізації державного управління на територіях, що належали Габсбургам почав особливо посилюватися в XIX столітті. Єдність цих земель а також земель що входили до складу Угорщини ґрунтувалась на Прагматичній санкції 1713 року. Найважливішим її принципом було положення про «неділимість» земель і королівств, що входили до монархії а також, що австрійський двір управляє спадковими провінціями «нероздільно і нерозривно». Прагматична санкція дала можливість розпочати заходи з уніфікації держави.

Політико-правовий устрій Габсбурзької монархії протягом XVIII ст. пройшов довгий шлях еволюції від нічим не обмеженого до «освіченого абсолютизму». Засобом уніфікації держави служила германізація, яка саме за Марії Терезії та Йосифа II була возведена в ранг державної політики. На верхівці владної піраміди перебував монарх, воля якого вважалася основним джерелом права і законодавства. Він керував всіма гілками влади. Під різними назвами монархи видавали закони, що в дрібницях нормували всі сторони політичного життя. Головним завданням реформ «освіченого абсолютизму» II пол. XVIII ст. (особливо 1780–1790 рр.) було пристосувати абсолютну монархію до нових тенденцій, не дозволити радикальним суспільним рухам розхитати її структуру, порушити державну цілісність. Забезпечити як найкращі умови для розвитку мала централізована, уніфікована й певною мірою поліцейська держава. Керівництво внутрішніми справами Австрійської імперії здійснювали Тасмна рада та Надвірна канцелярія. Згодом, усі внутрішні справи перейшли у відання новоствореного органу - Державної ради на чолі з Державним канцлером, яка проіснувала до 1848 року. На кінець XVIII ст. в основному було завершено формування всіх центральних органів влади, які в подальшому тільки реформувалися.

Актом конституційного змісту був також Прагматичний закон імператора Франца II (I) (1804) у формі патенту, яким він визнав титул і гідність спадкового імператора Австрії для себе і своїх нащадків. З цього часу з'явилася офіційна назва «Австрійська імперія». Рішення Віденського конгресу 1814-1815 рр. закріпили територіальні зміни після Наполеонівських воєн. Австрія повернула значну частину своїх колишніх земель та отримала деякі нові землі. Після включення Кракова і його округу до складу Австрійської імперії (1847), територія Габсбургів була чітко окреслена і залишалась майже незмінною до 1918 року.

На зламі XVIII – XIX ст. у Габсбурзькій монархії відбувалося становлення модерної бюрократії. Численні закони та розпорядження, зокрема введення рангового принципу, залежність кар'єри службовця від юридичної освіти та ін., свідчили про значну розвиненість службового права, яке, в тому числі, містило елементи антикорупційного законодавства. Воно до дрібниць регулювало службове та приватне життя чиновників, підвищувало їх професіоналізм. Норми функціонування бюрократичного механізму були введені як «канцелярський стиль» викладання на юридичних факультетах. Австрійська бюрократія стояла на одному щаблі з тогочасними бюрократіями Європи. Вона була прогресивною порівняно з попереднім управлінням, що забезпечувався аристократами без фахової підготовки.

Водночас, перетворившись на цілісну систему, бюрократія почала характеризуватись і негативними ознаками: інертністю, нездатністю до внутрішнього реформування, бюрократичним формалізмом, круговою порукою, врешті, виникненням корупції і хабарництва. Однак, австрійська еліта розуміла важливість легітимації державної влади в очах суспільства, демонструючи її відкритість і доступність. Контроль над суспільством, свавілля поліцейських органів обмежува-

лося принципом законності. Конституційні перетворення середини XIX ст. поставили діяльність державних службовців під контроль новостворених законодавчо-представницьких органів та громадянського суспільства, яке почало активно розвиватися під впливом національних рухів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бутирін Є.О. Реформа системи місцевого самоврядування на Закарпатті у другій половині XIX ст. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 6. С. 12–16.
2. Wiszka E. *Systemy polityczne Ukrainy*. Torun, 2007.
3. Фенич В.І. Підкарпатське пограниччя: клопоти з історією землі і народів з багатьма іменами (ідентичностями) для національних історіографій. Ідентичності в умовах пограниччя: Матеріали міжнародної наукової конференції (Ужгород 27-28 січня 2021 року) / За заг. ред. Павла Леньо. Ужгород, 2022. С. 89–103.
4. Терлюк І.Я. Історія держави і права України: Навчальний посібник. К., 2011. 44 с.
5. Зашкільняк Л.О. Історія Польщі: від найдавніших часів до наших днів. Львів, 2022. 752 с.
6. Кріль М.М. Слов'янські народи Австрійської монархії: освітні та наукові взаємини з українцями. 1772–1867. Львів, 1999. 296 с.
7. Моряк-Протопопова Х.М. Галицьке намісництво: створення структура і реальність. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2013. 262 с.
8. Чизмадіа А., Ковач К., Асталаш Л. История венгерского государства и права. М. 1986. 448 с.
9. Никифорок М.В. Буковина в державно - правовій системі Австрії (1774–1918 рр.). Чернівці, 2004. 384 с.
10. uk. wikipedia. org.
11. Нариси історії державної служби в Україні [редкол.:С.В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін.]. К. 2009. 536 с.
12. Папакін Г. Історія державних установ України: урядуючі інституції та державні установи IX – початку XX ст. К., 2010. 242 с.
13. Петрів Р. Центральні і місцеві органи державної влади і управління Австрії та Східної Галичини. URL: [http:// trule.primordial.org.ua](http://trule.primordial.org.ua).
14. Ванечек В. История государства и права Чехословакии. М., 1981. 503 с.
15. Історія держави і права зарубіжних країн: Середні віки та ранній новий час: навч. посібник / за ред. Б.Й. Тищика. Львів, 2006. 696 с.
16. История Венгрии: 3 т. / [ред. кол.: Т.М. Исламов, А.И. Пушкеш, В.П. Шушарин]. М., 1971. Т 2. 1972. 600 с.
17. Історія державної служби в Україні. У п'яти томах. Т. 1. К., 2009. 542 с.
18. Савуляк Р.В. Видання джерел приватного права Австрійської імперії і Австро-Угорської монархії та їх поширення на Західноукраїнських землях. *Міжнародний науковий журнал «Грааль науки»*. 2023. № 25. С. 111–114.
19. Сливка Л. В. Галицька дрібна шляхта в Австро-Угорщині (1772–1914 рр.). Івано-Франківськ, 2009. 220 с. («Золотий грифон»).
20. Грицак Я. Подолати минуле: глобальна історія України К., 2021. 432 с.
21. Грицак Я. Нариси історії України. Формування модерної нації XIX – XX століття К., 2019. 656 с.
22. Гайндль В. Модернізація та теорії модернізації: приклад Габсбурзької бюрократії. Україна модерна. Львів, 1996. Ч. 1. С. 89–100.