

УДК 94(37) "01/05"

II 30

Олег ПЕТРЕЧКО

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РИМУ ДОБИ ПРИНЦИПАТУ (I – II СТ. Н.Е.)

У статті аналізується управління Римською державою доби принципату. Поруч зі старими республіканськими магістратами, котрих обирає сенат, розвивається система імператорських чиновників, що діють від імені імператора і за його дорученням. Обґрунтовано висновок, що імператор, у руках якого зосередилось командування військом, контроль над фінансами, стає центральною фігурою у системі управління державою.

Ключові слова: Римська імперія, принципат, управління.

Наприкінці I ст. до н.е. Римська держава перейшла до нової форми правління – принципату. Перехід цей був відповіддю на вимоги часу. Попередня система не могла забезпечити належного адміністрування величезною державою, не задовольняла інтереси провінцій. Щодо суті системи принципату дослідниками висловлено різні, подекуди протилежні думки. Одні вважали за можливе трактувати принципат як монархію (В.Гардтхаузен), інші – як діархію, тобто двовладдя імператора і сената (Т.Моммзен), а треті – як відновлену республіку (Е.Мейер, Г.Ферреро). Існує також відмінний підхід: що принципат – це унікальна політична система, яка не підпадає під якусь чітку правову дефініцію [3, 183]. У будь-якому разі, розуміння суті системи принципату неможливе без аналізу змін в управлінні Римською державою, що відбулися з переходом до Імперії.

© Петречко Олег, 2006

У сучасному антикознавстві досліджуються різноманітні аспекти державного управління доби принципату. Новий аналіз функціонування уряду Римської Імперії пропонує Джон Лендон. Він наголошує на важливій ролі таких понять як "honos", "dignitas", "auctoritas", "timor", "dignitas", "#xjwma" [17, 30 ff.]. На думку Д.Лендона, в основі деспотизму лежить сила та страх: "Страх – це дуже економний шлях управління: багато страху може бути створено дуже малою силою" [17, 4]. Клод Ніколе вказує, що Рим мав імперію перед тим як став імперією і розмірковує над зв'язком між географією та управлінням [19, 1; 73 – 74]. Кліффорд Андо вважає, що провінціали бажали мати всемогутнього імператора керівником усієї імперської адміністрації і гарантом їхніх прав [10, 338]. Складність та багатогранність проблеми зумовлює необхідність її подальшого вивчення.

Мета статті – аналіз управління Римською державою доби принципату.

Традиційно відлік системи принципату ведуть від 27 р. до н.е. Ймовірно, 13 січня цього року було офіційно припинено тріумвірські повноваження Октавіана, отримані ним у межах так званого "другого тріумвірату". Сам Октавіан говорить про передачу республіки з-під своєї влади у відання сенату та народу Риму: "rem publicam ex mea potestate in senatus populique Romani arbitrium transtuli" [Res Gestae, 34]. У промові перед сенаторами Октавіан заявив про передачу частини провінцій під управління сенату. При цьому, принцепс залишав собі провінції, які були менш надійні через схильність до заворушень, чи ворогів на кордоні. Діон Кассій вірно вказує, що це дало можливість на законних підставах зосередити у руках імператора керівництво усіма збройними силами [Dio Cass., LIII, 12, 2 – 3]. Дислокація війська у імператорських провінціях виглядала цілком природно. Діючи у руслі республіканських традицій, принцепс заявив про обмеження свого керівництва відповідними провінціями терміном у десять років, за які у них буде наведено лад [Dio Cass., LIII, 13].

16 січня 27 р. до н.е. Октавіану було надано ім'я "Augustus" (Священний) [Vell. Pat., II, 91, 1]. З цього приводу було прийнято спеціальну постанову сенату [Res Gestae, 34]. Варто підкреслити,

що "Augustus" – це не був титул чи звання. Це було ім'я (*cognomen*), яке несло велике смислове навантаження. Саме під ім'ям Августа Октавіан увійшов у історію. Воно було частиною титулатури і наступних імператорів, хоча не усіх [2, 166 – 167].

Разом з тим, основи нового державного устрою були закладені раніше. Ще у 36 р. до н.е. Октавіан одержав право трибунської недоторканості [Dio Cass., XLIX, 38, 1]. У 30 р. до н.е. йому було надано права трибуна (*auxilii latio* – надання допомоги), які поширювались на більшу територію, ніж у інших трибунів і які не мали б обмеження у часі [Dio Cass., LI, 19, 6 – 7]. У *Res Gestae* Август говорить, що згідно з постановою сенату йому було надано пожиттєву трибунську владу, щоб його особа була священною і недоторканою [Res Gestae, 10]. Нічого не сказано щодо дати цього акту, однак в іншому місці він вказує, що на момент написання *Res Gestae* йшов 37 рік його трибунської влади [Res Gestae, 4]. Це свідчення узгоджується з тим, що з 23 р. до н.е. починається відлік трибунської влади Августа у *Fastis* [DIRAT, P. 36]. Отже, у 23 р. до н.е. Август отримав пожиттєву трибунську владу, якій надавав великого значення. У всіх п'яти едиктах з Кірени Август у своїй титулатурі вказує *tribunicia potestas*, титул *imperator* (не як *praepomen*) зустрічаємо лише в першому едикті [6, 180 – 182]. Звичайно, трибунська влада давала Октавіану великі повноваження. Однак, не слід легковажити і пропагандистський момент, якому приділялась пильна увага. Як вірно зазначив О.Єгоров, трибунська влада підкреслювала особливий зв'язок Августа з народом [1, 94].

У тому ж 23 р. до н.е. Август одержав право першості над провінційними магістратами, тобто – *proconsulare imperium maius* [Dio Cass., LIII, 32, 5]. Особливо слід підкреслити, що мова йде не лише про провінції імператорські, а й сенатські. У вже згадуваних едиктах з Кірени Август безапеляційно вказує як слід чинити в тому чи іншому випадку. Окрім того, Август одержав право доповідати в сенаті з будь-якої державної справи на кожному засіданні сенату і коли він побажає [Dio Cass., LIII, 32, 5].

Втручання принцепса у справи провінцій, які вважались сенатськими, тривало і за спадкоємців Августа. Недарма Нерон, прийшовши до влади, заявляє, що розмежує свій дім і державу

(*discretam domum et rem publicam*), обіцяє розпоряджатися лише провінціями, які "управляються військовою владою" (*se mandatis exercitibus consulturum*) [Tac., Ann., XIII, 4]. Цим він вказує на відмову від практики, що склалась за попередніх правителів.

Становлення системи принципату значною мірою пов'язане і з переходом контролю за фінансами держави до рук імператора. Поряд з державною скарбницею (*aerarium*) Август запроваджує імператорську – *fiscus*, що за Клавдія перетворився на самостійну скарбницю і поступово ставав особистою власністю принцепса [16, 51 ff.]. При цьому карбування золотої та срібної монети повністю контролювалось принцепсами. Сенат же і місцеві правителі карбували монету з неблагородних металів [15, 3].

Важливу роль при формуванні системи принципату відіграла суспільна думка, яка лежала в основі *auctoritas* принцепса. Розповідаючи про почесні, які йому дарував сенат у січні 27 р. до н.е., Август зазначає: "*post id tempus auctoritate omnibus praestiti*" (Після того я переважав усіх своєю *auctoritas*) [Res Gestae, 34]. М.Машкін вважає, що з часу Августа *auctoritas* починає входити і в систему римського державного права. Те, що раніше могло мати лише приватний характер, набуває за Августа загальнодержавного значення [7, 389 – 390]. На підтвердження своєї думки М.Машкін наводить слова Октавіана, що 28 колоній в Італії були виведені на основі його *auctoritas* – *Italia autem XXVIII [Colo]nias quae...me[a auctoritate] deductas habet* [Res Gestae, 28]. Р.Сайм говорить, що верховна *auctoritas* давала принцепсу можливість діяти поза правом [21, 447]. Значення терміну *auctoritas* було очевидне для римлян. Рішення Августа щодо політичних справ мали більшу вагу ніж рішення якоїсь іншої особи чи державного органу. Разом з тим, *auctoritas* не була юридичною категорією, вона не базувалась на рішеннях сенату. С.Утченко взагалі називає її "атрибутом", який має "другорядне", "підсобне" значення [9, 346]. На думку О.Єгорова, за Флавіїв відбулися зміни, пов'язані з деяким посиленням статусу влади, найважливішою опорою якої була *auctoritas*, у бік більш інституціоналізованої влади, що базується на *potestas* [4, 283].

Одним з найбільш дискусійних питань антикознавства є місце і значення сенату у системі принципату. М.Машкін дійшов висновку,

що сенат за Августа став вищою установою держави [7, 401]. Х.Скуллард звертає увагу на те, що в законодавстві брали участь як принцепс, так і сенат. При цьому він звертається до тексту першого едикту з Кірена, де Август прямо вказує, що його розпорядження діє до того часу, поки він сам з цього приводу не знайде щось краще, або сенат винесе якусь постанову по цьому питанню. Х.Скуллард зазначає, що деякі з резолюцій сенату ставали законом, наприклад: *senatus consultum Silanianum*, що був запропонований Сіланом, консулом 10 р. н.е. Однак, на практиці, ініціатива в цих питаннях часто виходила від імператора [20, 227]. Слід погодитися з думкою, що реальним суперником сенату був не принцепс, а імператорський позасенатський, а подекуди і власне сенатський апарат, що поступово витісняв сенатську адміністрацію. Створювати цей апарат почали Цезар та Август, уперше він заявив про себе за Клавдія, став значною силою за Флавіїв і продовжував набирати силу за Траяна [3, 190].

Август заснував *consilium principis* [Dio Cass., LIII, 21, 4]. Светоній говорить, що функцією цього органу було готувати справи для подання на розгляд повному сенату [Suet., Aug., 35, 3]. Ф.Койелл звертає увагу на формулу, яку використовували в сенаті: "щодо справ, які імператор Цезар Август, наш принцепс, згідно резолюції *consilium principis*, обраного за жеребом зі складу сенату, бажає винести на розгляд сенату..." [14, 183]. За Адріана *consilium principis* набув характеру офіційної державної установи [8, 172].

Важливий крок на шляху розвитку імперського апарату пов'язаний з принципатом Клавдія. Він започаткував створення апарату управління з лібертинів імператорської канцелярії. Вони відігравали роль радників імператора з різних питань і, ймовірно, мали якийсь штат помічників-рабів. За Клавдія дальшого розвитку набуває концентрація фінансів у руках імператора. Прокуратори імператора контролювали збір податку на спадщину в розмірі 1/20 (*vicesima hereditatum*) навіть у сенаторських провінціях, а податок на звільнення з рабства, теж в розмірі 1/20 від вартості звільненого раба (*vicesima libertatis*), який раніше поступав до ерарію, тепер поповнював імператорську скарбницю [13, 687].

З метою посилення влади принцепса Клавдій провів зміни в управлінні на рівні магістратів. Було усунуто двох *quaestores classici*, а їх обов'язки покладено на префектів флоту в Мізені та Равенні [18, 51]. Колегії квесторів Клавдій доручив влаштування гладіаторських ігор, замість будівництва доріг. Квестори були усунені від управління Цисальпінською Галлією та важливим для постачання Риму портом Остія [Suet., Claud., 24, 2]. Їх місце зайняли прокуратори імператора. Натомість, квесторам було доручено завідування скарбницею при храмі Сатурна, як це було до Августа, який передав цю справу до рук преторів та колишніх преторів [Dio Cass., LX, 24, 1; Suet., Aug., 36; Claud., 24, 2]. Тепер квестори скарбниці повинні були вести списки державних боржників та стягувати з них заборгованість [Tas., App., XIII, 28]. Щоб вони сумлінно ставились до своїх обов'язків, незважаючи на чись незадоволення, Клавдій постановив, що вони не змінюватимуться щороку, а ті самі два квестори займатимуть свої посади протягом цілих трьох років. Потім вони по чергово будуть висунуті на посаду претора. Правда, деякі з них, лише одержували грошову винагороду, передбачену для преторів [Dio Cass., LX, 24, 2; Tas., App., XIII, 29]. Преторам, замість їх попередніх обов'язків, було передано різні судові справи, які раніше підлягали суду консулів [Dio Cass., LX, 24, 3]. Клавдій ретельно слідкував за тим, щоб неухильно виконувались судові рішення його прокураторів [Tas., App., XII, 60].

Протягом I ст. н.е. у політичному житті держави зростала роль вершництва, яке поступово намагається поділити з сенатом функції управління. Уже Август доручив вершнику управління Єгиптом та дислокованим там військом. За Клавдія було зроблено чергові кроки у напрямку інтенсивнішого залучення вершників до державної служби. Клавдій заявив, і це було закріплено постановою сенату, що судові рішення, прийняті прокураторами з вершницького стану, повинні виконуватись з такою ж неухильністю, як його власні. Судова влада, через яку неодноразово у Римській державі виникали конфлікти (наприклад війна Марія і Сулли), була повністю передана до рук вершників [Tas., App., XII, 60]. Імператор Вітеллій призначає вершників на двірцеві посади [Tas., Hist., I, 58]. До цього виконання важливих адміністративних функцій доручалось лише лібертинам

імператорів. Тепер же цими справами займаються люди, які не мають жодного стосунку до сім'ї принцепса.

Важливим та необхідним фактором, що забезпечував керованість держави, було військо. Саме легіони, дислоковані у тій чи іншій провінції, забезпечували панування тут римських законів. У період громадянських війн позиція провінції щодо підтримки тієї чи іншої сторони визначалась настроями армій, що стояли неподалік. За словами Таціта, провінції в яких не було військ, і в першу чергу сама Італія, були приречені зберігати рабську покірність переможцю і відігравати роль воєнної здобичі [Tac., Hist., I, 11].

В галузі провінційного управління діяли нові принципи, які базувались не на пограбуванні, а колонізації та романізації нових земель. Це призводило до утворення нового типу "світової держави" та відповідало змінам у внутрішній політиці принцепсів. Імператори надавали громадянство як окремим особам, так і цілим групам. Не сумнівається у праві Тіберія це робити навіть опозиційний щодо імператорської влади оратор Кассій Север. Коли один із підлабузників заявляє принцепсу, що навіть невластива латинській мові фраза висловлена імператором стане латинською, Кассій Север стверджує: "ти справді, Цезар, громадянство можеш дати людям, слову – не можеш" (tu enim, Caesar, civitatem dare potes hominibus, verbo non potes) [Suet., Gram., 22]. Імператор Веспасіан поширив на усю Іспанію право латинського громадянства [Plin., NH, III, 30] і поповнив списки вершників та senatorів достойними представниками з числа італіків та провінціалів [Suet., Vesp., 9, 2]. Неухильно зростає питома вага senatorів провінційного походження. За Веспасіана 16,8 відсотка усіх senatorів, чие походження відоме, склали провінціали, за Доміціана – 23,4%, за Траяна – 34,2%, за Адріана – 43,6% [5, 14 – 15]. Починаючи з принципату Адріана адміністрація імперії взяла на озброєння ідеологію уніфікації. Імперія творилась як єдиний колектив з мінімальними класовими та культурними відмінностями, підкреслювалась схожість особистого зв'язку кожного підданого з імператором і особливо всеохоплюючі вигоди римського правління [10, 40 – 41]. Зрештою, у 212 р. н.е. імператор Каракалла надав повне право римського громадянства усім вільним жителям Імперії. З приводу наслідків цього акту у плані політичному,

фіскальному та юридичному і сьогодні ведуться дискусії [11, 829; 12, 271 ff.]. Можна стверджувати, що едикт Каракалли (Constitutio Antoniniana) завершив процес уніфікації Італії і провінцій.

Принципат став результатом симбіозу римських традицій і засад управління елліністичних держав. Уже за Августа відбулися суттєві зміни у державному устрої. Провінції поділені на імператорські, якими управляє імператор через посланих туди легатів, та сенатські, в управління якими він теж втручається. Сенат відіграв важливу роль у процесі державних перетворень, але спостерігалось неухильне усунення сенату від управління і концентрація останнього в руках імператора. Поруч зі старими республіканськими магістратами, котрих обирає сенат, розвивається система імператорських чиновників, що діють від імені імператора і за його дорученням. Імператор, у руках якого зосередилось командування військом, контроль над фінансами держави, стає центральною фігурою у системі управління державою.

Перспективним напрямком поглибленого вивчення даної проблеми може стати дослідження функціонування магістратур доби принципату.

Dio's Roman History. T. VII. Books 56 – 60. – London; Cambridge: Loeb Classical Library, 1924. – 464 p.; T. VIII. Books 61 – 70. – London; Cambridge: Loeb Classical Library, 1924. – 449 p.

DIRAT – Documents illustrating the reigns of Augustus and Tiberius. Collected by V.Ehrenberg and A.H.M.Jones. – Oxford: The Clarendon Press, 1955. – 171 p.

Pliny. Natural History. T. II. Books 3 – 7. – Cambridge: Harvard University Press, 1942. – 672 p.

Res gestae divi Augusti. – Bristol: Oxford University press, 1978. – 90 p.

Suetone. Les Écrivains de L'Histoire Auguste. Eutrope. Sextus Rufus. – Paris: J.J.Dubochet et compagnie, 1845. – 907 p.

Tacite. Annales. Texte établi et traduit par Henri Goelzer. T.3. – Paris: Les Belles Lettres, 1925. – LVII+568 p.

Tacite. Histories. Texte établi et traduit par Henri Goelzer. T 1. – Paris: Les Belles Lettres, 1921. – 212 p.

Velleius Paterculus. Historiae romanae. – Pisa: Giardini, 1976. – 191 p.

1. Егоров А.Б. Рим на грани эпох. – Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1985. – 225 с.
2. Егоров А.Б. Проблемы титулатуры римских императоров // ВДИ. – 1988. – №2. – С. 161 – 172.
3. Егоров А.Б. Вопрос о роли римского сената в политической системе принципата в историографии XIX-XX вв. // Мнемон. Исследования и публикации по истории античного мира. – СПб.: Центр антиковедения СПбГУ, 2002. – С. 175 – 190.
4. Егоров А.Б. Правление Веспасиана и Тита // Проблемы античной истории. Сборник научных статей к 70-летию со дня рождения проф. Э.Д. Фролова. – СПб.: Центр антиковедения СПбГУ, 2003. – С. 283 – 305.
5. Кнабе Г.С. Корнелий Тацит: время, жизнь, книги. – М.: Наука, 1981. – 206 с.
6. Машкин Н.А. Эдикты Августа из Киренаики // ВДИ. – 1938. – № 3. – С. 180 – 192.
7. Машкин Н.А. Принципат Августа. Происхождение и социальная сущность. – М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1949. – 687 с.
8. Покровский И.А. История Римского права. – Минск: Харвест, 2002. – 528 с.
9. Утченко С.Л. Юлий Цезарь. – М.: Мысль, 1976. – 366 с.
10. Ando C. Imperial Ideology and Provincial Loyalty in the Roman Empire. – Berkeley: University of California Press, 2000. – 515 p.
11. Buckland W.W. Classical Roman Law // The Cambridge Ancient History. Vol. XI. – Cambridge: Cambridge University Press, 1936. – P. 806 – 844.
12. Carrii J. Developments in provincial and local administration // The Cambridge Ancient History. Second ed. Vol. XII. – Cambridge: Cambridge University press, 2005. – P. 269 – 312.
13. Charlesworth M.P. Gaius and Claudius // The Cambridge Ancient History. V.X. – Cambridge: Cambridge University press, 1934. – P. 653 – 701.
14. Cowell F.R. The Revolutions of Ancient Rome. – London: Thames and Hudson, 1962. – 228 p.
15. Kunisz A. Mennictwo cesarstwa Rzymskiego. – Warszawa: Biblioteczka "Biuletynu Numizmatycznego", 1973. – 39 s.
16. Last H. The fiscus, a note // The Journal of Roman Studies. – 1944. – XXXIV – P. 51 – 59.
17. Lendon J. Empire of Honour. – Oxford: Oxford University press, 2001. – 336 p.
18. Momigliano A. Claudius: The Emperor and His Achievement. – New York: Oxford University Press, 1934. – XVI+125 p.

19. Nicolet C. Space, Geography, and Politics in the Early Roman Empire. – Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1994. – 276 p.
20. Scullard H.H. From the Gracchi to Nero. A history of Rome from 133 B.C. to A.D.68. – London: Methuen, 1959. – 450 p.
21. Syme R. The Roman Revolution. – Oxford: Clarendon Press, 1939. – 568 p.

Олег Петречко. Государственное управление Рима в период принципата (I – II вв. н.э.). В статье анализируется управление Римским государством в период принципата. Одновременно с избираемыми сенатом старыми республиканскими магистратами развивается система императорских чиновников, которые действуют от имени императора и по его поручению. Сделан вывод, что император, в руках которого сосредоточилось командование армией и контроль над финансами, становится центральной фигурой в системе управления государством.

Ключевые слова: Римская империя, принципат, управление.

Oleh Petrechko. Public administration of Rome in the period of principate (I – II A.D.). The article is devoted to the management of the Roman state in the period of principate. The system of the imperial officials develops simultaneously with elected by senate old republican magistrates. They work on behalf of the emperor and under his order. It is established that the emperor, in which hands the control above the finance and army has concentrated, became the central figure in system of the state control.

Key words: Roman Empire, principate, administration.