

## ЗЕМСТВА ЧЕРНІГІВЩИНИ У ПЕРІОД РЕВОЛЮЦІЇ 1917 року

Результатом низки реформ в Росії другої половини XIX ст. стали виборні самоврядні органи в особі міських дум і земств. Їх створення повинно було сприяти трансформуванню самодержавної монархії в буржуазну, що частково досяглося наділенням як представницькими, так і виконавчими функціями органів місцевого самоврядування. Зокрема, до компетенції земств як самоуправних представництв у сільській місцевості входили питання продовольчого забезпечення населення, охорони здоров'я, розвитку шкільної освіти, опікунства, благоустрою, будівництва, експлуатації шляхів тощо. На 1917 рік вони виконували до 25 функцій місцевої економічної, господарської та культурно - освітньої діяльності.

Земства формувалися на цензовій основі шляхом багатоступеневих виборів, внаслідок чого їх основну соціальну базу становили дворяни. Демократичний характер земств цих представництв звужувався і їх організаційною структурою: розпорядчі органи (земські збори) та виконавчі (земські управи) обмежувалися губернською та повітовими ланками, оскільки низової ланки на волосному чи сільському рівні не існувало. Центральний уряд докладав зусиль, аби залишити земства додатком державної адміністрації, якій належало право нагляду за їх "законністю" і доцільністю, що було чітко підтверджено земською контрреформою 1890 року. Очевидно, суворе обмеження цих самоврядних органів суто місцевими функціями продиктувало відсутність тривалий час центрального земського представництва, яке з'явилося у вигляді Всеросійської Земської Спілки лише в умовах війни 1914 року як орган, що сприяв постачанню армії.

В умовах самодержавної Росії ці органи самоуправління ставали єдиним центром громадсько-політичного життя, оскільки навколо них через половинчатість реформ у 70-80-і роки виник ліберально-опозиційний рух. Чернігівське земство, в якому тривалий час переважала ліберально настроєна частина дворянства, було одним з опозиційних.<sup>1</sup> Зокрема, навколо земців-чернігівців І. Петрункевича та О. Ліндфорса групувалися земці-ліберали інших губерній України. Вимоги І. Петрункевича свободи слова, друку, захисту прав особистості, необхідності скликання установчих зборів та інші стали програмними для цілого ряду партій та політичних організацій.<sup>2</sup> Значна частина суспільства починає бачити в земствах шлях до конституційного реформування країни. Відомий земець, депутат II Державної думи В. А. Маклаков (рідний брат чернігівського губернатора) писав з цього приводу: "В России было зерно, из которого самотёком росла конституция. Это было местное самоуправление, то есть земство."<sup>3</sup>

Отже, напередодні революції 1917 року в Росії земства Чернігівщини мали певний досвід опозиційної політичної діяльності, виявили помітний вплив на хід подій, що зумовило зростання їх ролі в процесі адміністративного державного будівництва. Місце Чернігівського земства в цей період можна пояснити і тим, що за кількістю населення Чернігівська губернія посідала дев'яте місце серед 78 губерній Російської імперії.\* У складі 15 повітів (Чернігівський, Борзнянський, Сосницький, Глухівський, Городнянський, Ніжинський, Козелецький, Стародубський, Остерський, Кролевецький, Суразький, Конотопський, Новозибківський, Мглинський та Новгород-Сіверський) перебували 187 волостей, 5780 населених пунктів,<sup>4</sup> більшість яких були сільські і в них мешкало 85 відсотків населення губернії.

Оскільки монопольне становище у науковій літературі радянської доби як об'єкт дослідження посіли ради робітничих, солдатських і селянських депутатів, вивчення земств опинилося на маргінесі,<sup>5</sup> а згодом вони згадувалися лише як органи, що стояли на перешкоді утвердженню радянської влади. Між тим історичний процес державотворення був значно складнішим, неоднозначним, що потребує пильної

уваги до його вивчення. У статті здійснена спроба проаналізувати діяльність Тимчасового уряду по перетворенню земств із органів місцевого самоврядування в складову органів державної влади, проаналізувати на матеріалах Чернігівської губернії наслідки цього процесу. У ньому переплелася боротьба за повноту влади губернського і повітових комісарів Тимчасового уряду, виконкомів громадських організацій, рад робітничих, солдатських і селянських депутатів, національних рад, політичних партій і організацій, які діяли поряд з думами та земствами.

Про події у Петрограді в Чернігові стало відомо на початку березня. 4 березня губернські земські збори надіслали вірнопідданську вітальну телеграму голові Державної думи М. Родзянку як керманичу “государственного корабля в тяжёлою годину великой войны и общей разрухи, вызванной рядом неспособных и недостойных министров”.<sup>6</sup> Державній думі відправили послання і голови повітових земств, одночасно вітаючи Тимчасовий уряд князя Г. Львова і висловлюючи йому повну довіру і готовність підтримувати його політику.<sup>7</sup> Земське керівництво не обмежалося формальною підтримкою нової влади і підійшло до оцінки ситуації більш прагматично. Зокрема, на тому ж засіданні 4 березня обговорювали політичне становище в країні, губернські земські збори наголосили, що “забота о сохранении спокойствия и порядка лежит на обязанности представителей земских собраний, председателей земских управ и городских голов”.<sup>8</sup> При цьому було зателеграфоване прохання до голови уряду визнати, що губернатор і всі губернські власті повинні діяти “в полном осведомлении и совместном обсуждении всех важнейших распоряжений с Черниговским губернским предводителем дворянства, председателем губернской земской управы и Черниговским городским головою”. У такій же системі повинна була працювати і повітова земська адміністрація.<sup>9</sup> Як бачимо, прослідковується чітке намагання зосередити органи самоврядування і самоуправління в місцевій державній виконавчій владі шляхом її демократизації.

Очевидно, такий підхід земців приваблював, оскільки Тимчасовий уряд 5 березня вирішив питання в руслі надісланих чернігівських пропозицій. Губернський голова земської управи почав називатися губернським комісаром Тимчасового уряду, якому підлягала земська управа.<sup>10</sup> 6 березня Чернігівським губернським комісаром був призначений голова губернської земської управи А. А. Бакуринський.

Проте в розбурханому революцією суспільстві такий поворот справ виявився вкрай хитким; оскільки влада практично зберегла старий адміністративний механізм і не робила спроб спрямувати суспільне життя у нове русло. Комісарів Тимчасового уряду звільняли явочним порядком з посад, заарештовували.

Деякі з них в таких умовах “добровільно” пішли у відставку, як це вчинили губернський комісар А. А. Бакуринський, ніжинський повітовий комісар К. А. Полевецький<sup>11</sup> та ще сім його колег з інших повітів. Лише в п'яти з них (Борзнянському, Козелецькому, Новозибківському, Сосницькому та Суразькому) змін не відбулося.<sup>12</sup>

Розпочався процес демократизації земських зборів шляхом представництва в них громадських організацій та волостей. При цьому нерідко поповнення складу земських зібрань проходило в умовах гострої боротьби.

Зокрема, як уже нами висвітлювалося (див. “Сіверянський літопис”. - 2001. - № 2.- С. 9-22) такі події відбулися в Мглинському повіті, а в Конотопському на відмову земської управи прийняти до свого складу нових представників від громадських організацій виконком увільнив цензовий склад гласних, замінивши їх представниками від демократичних прошарків населення.<sup>13</sup> Наприкінці травня 1917 року в Чернігівській губернії не було жодного повіту, де б суспільні виконавчі комітети разом з селянськими та солдатськими радами і професійними спілками не займалися питаннями демократизації.

Однак демократизація земств не призвела до корінних змін у їх діяльності, оскільки вони продовжували функціонувати на основі “Положення про земські установи”, прийнятого ще в 1890 році.

Тимчасовий уряд не встигав за бурхливим розвитком подій, і лише 21 травня були прийняті закони “Про волосне земське управління” та “Про проведення виборів повітових і губернських земських гласних”.

На основі закону “Про волосне земське управління” ліквідовувався інститут волосних сходів, волосних правлень, старшин і судів, а також земських начальників.

Натомість створювались волосні земства, структуровані у волосні земські збори та управи. Цим актом Тимчасовий уряд ставив за мету заповнити вакуум виконавчої влади зверху донизу і одночасно намагався демократизувати земську систему управління.

До волосних земств гласні обиралися терміном на три роки. І хоча вибори були проголошені загальними, до участі в них допускалися громадяни, які досягли 20-річного віку, і які постійно мешкали на території волості або мали там будинок, чи знаходилися на службі, пов'язаній з життям сільського населення. Однак до виборів допускалися і особи, які раніше не входили до складу сільських і волосних сходів, що викликало негативну реакцію селянства. Незадоволення загострилося у час виборів, які проводилися на основі "Наказу про проведення виборів волосних земських гласних", виданих за підписом голови Тимчасового уряду князя Львова 11 червня.

Згідно з наказом основний обсяг робіт у ході виборчої кампанії виконували чиновники повітових управ. Вони формували виборчі комісії, визначали межі округів, організовували перепис населення та розраховували кількісний склад кандидатів у гласні.<sup>14</sup> Чернігівським губернським комісаром 21 червня було скликано спеціальну нараду з питання проведення виборів до волосних земств. Безпосереднє керівництво виборчою кампанією було покладено на особливу нараду на чолі з губернським комісаром, до якої увійшли представники губвиконкому громадських організацій, рад робітничих, солдатських і селянських депутатів, голови губернської і повітових земських управ, окружного суду і член губернської земської присутності.<sup>15</sup> Для проведення виборів Тимчасовим урядом губернії було асигновано 91000 крб.<sup>16</sup> Однак підготовка до виборів проводилася на низькому організаційному рівні, з порушенням закону: списки виборців склалися не за алфавітним порядком, з великими пропусками, до них не потрапляли жінки.<sup>17</sup> Це вкрай негативно впливало на подальші вибори до повітових земств, а також до установчих зборів. Сумбурно діяв і Тимчасовий уряд, спочатку скоротивши строки проведення виборів, а потім порекомендувавши поряд з мажоритарною системою голосування застосувати також пропорційну. Це призвело до того, що вибори в губернії були призначені на 3 вересня.<sup>18</sup> У половині ж волостей результати виборів з різних причин були скасовані і призначені на 8 вересня, а в Городнянському повіті в п'ятьох волостях перенесені аж на 29 жовтня, у той час як Тимчасовий уряд планував відкрити 30 жовтня Установчі збори.<sup>19</sup>

Найбільш вагомою причиною скасування результатів виборів був абсентеїзм виборців. Якщо, наприклад, у 14 волостях Борзнянського повіту прийшло проголосувати 51 відсотків виборців, то в дев'яти чисельність тих, хто не з'явився на вибори, становила лише половину: у Борзнянській - 48, Велико-Загорівській - 47, Ічнянській - 43, Івангородській - 38, Комарівській - 46, Парафіївській - 37, Фастівецькій - 40, Шаповалівській - 44 та Плисківській - 38 відсотків.<sup>20</sup> Як правило, на повторних виборах спостерігалася тенденція зменшення виборців. Якщо, приміром, у Мутинській волості Кролевецького повіту 3 вересня на вибори з'явилося близько 60 відсотків виборців, то на повторні лише 10.<sup>21</sup> А загалом по губернії у повторних виборах брало участь близько 15-25 відсотків виборців.<sup>22</sup>

Причину такого становища керівники земств вбачали в неорганізованості, несвідомості, байдужості селян до нових земських установ, затягуванні виборів до нового врожаю, у відсутності агітаційної роботи. Серед селян поширювалися чутки про арешт тих, хто візьме участь у голосуванні. Інколи на вибори доводилося закликати, б'ючи в набат, як це сталося в селі Тур'я Городнянського повіту.<sup>23</sup> У селах нерідко траплялися випадки відкритої боротьби проти земств, звинувачуваннях у запровадженні монополії на продовольчі товари.<sup>24</sup>

Вибори показали, що волосні земства не стали осередками гострої політичної боротьби. Це засвідчують нечисленні партійні списки кандидатів у гласні, переконуючи, що політичні партії у сільській місцевості не були організаційно оформлені. Хоча подекуди на виборах висувалися і партійні списки. Так, від соціалістичного блоку вони були висунуті у Сновській та Тупичевській волостях, у Бабській та Сосницькій - від трудової та есерівської партій. Окремими списками виступали селянські спілки у Борзнянській, Глухівській, Менській та Сосницькій волостях. Про те позапартійні списки переважали на всій території губернії.<sup>25</sup>

Через відсутність повного обсягу матеріалів за підсумками виборів до волосних

земств загалом не можна визначити їх соціальний склад. Хоча підсумові дані щодо Борзнянського та Городнянського повітів, хутора Каратовщини Стародубського повіту, Мутинської волості та села Покошичі Кролевецького повіту свідчать, що до складу волосних земств пройшли в абсолютній більшості представники селянства. А тому ступінь їх революційності переоцінювати, на наш погляд, не слід.

Волосні земські управи почали функціонувати в губернії лише з листопада 1917 року, а тому не могли вже прислужитися Тимчасовому уряду, скинутому більшовиками.

Ще в ході виборів до волосних земств велася підготовка виборів до земств повітових. Механізм виборів практично залишився майже незмінним, проте на відміну від волосних повітові вибори проводилися на пропорційній основі від двох курій - міської та сільської. Незважаючи на деякий досвід, набутий при виборах волосних земств, вибори до повітових затягнулися з вересня по листопад.<sup>26</sup>

Виявилося, що до цих виборів населення губернії поставилося ще індеферентніше, ніж до волосних, і байдужість виборців стала повсюдною. Так, у селі Держановці Козелецького повіту з 885 виборців голосувало лише 38 відсотків, у той час, як на волосних, - 60. У Борзнянському повіті на вибори з'явилося 21,2 % (на волосні - 51 %), зокрема у Борзнянському окрузі голосувало 23 %, Ічнянському - 25 %, Комарівському - 22 %, Фастівському - 26,3 %, по м. Борзні лише 9,2 %.<sup>27</sup> Подекуди абсентеїзм поглиблювався, наприклад, в Дарницькій волості Остерського повіту вибори були зірвані натовпом солдат.<sup>28</sup>

На відміну від попередніх виборів, у виборчій кампанії до повітових земств активізували діяльність політичні партії, нерідко між ними точилася боротьба. Так, у селі Медведове Стародубського повіту протистояння розгорнулося між групою безпартійних та соціалістами - революціонерами, у якій перемогу одержали останні. У Козелецькому повіті конкурували п'ять списків, перемогу здобув блок соціалістичних партій (список № 3), в Держанівці переміг список Козелецького з'їзду селянських депутатів, у Сосниці до земства були обрані два кадети (М. К. Шматько та Н. Р. Каравко).<sup>29</sup>

Як і в попередніх виборах, найчисельнішими серед гласних були представники селянства, хоча більш згуртованим виявився "третій елемент" - службовці, вчителі, лікарі, статисти та ін. Тому в соціальному плані повітові земські збори виявилися правішими від волосних. Серед партій найбільшим впливом користувалися соціалісти - революціонери. Особливістю діяльності повітових земств було те, що через розтягнутість виборчої кампанії чергові земські збори скликалися без остаточних результатів виборів, що свідчило про активну громадську позицію земських керівників.<sup>30</sup> Лише в грудні 1917 року, коли Тимчасовий уряд вже було скинуто, відбулися перші засідання новообраних повітових земств, а губернські збори були обрані лише 2 квітня 1918 року 31 вже в процесі калейдоскопічної зміни влад.

Губернські збори формувалися з гласних, обраних повітовими земськими зборами та міськими думами. Процес виборів був значно спрощений: різні групи повітових земських зборів складали списки кандидатів і подавали їх голові зборів. Кількість кандидатів у ньому не перевищувала загальної чисельності гласних, яких необхідно було обрати. Голова зборів нумерував списки і в день виборів вивішував їх у залі засідань. Кожен гласний повітового земства міг голосувати тільки за один список. У відповідності з кількістю поданих голосів визначалося, скільки кандидатів з кожного списку було обрано губернськими гласними. Виявилося, що склад губернських зборів був правіший за повітові. До складу перших демократично обраних губернських земських зборів увійшли і вже досвідчені земці - І. Л. Шраг, А. А. Свечин, А. А. Бакуринський, Н. В. Котляревський. Значний відсоток гласних становила інтелігенція.

Отже, протягом 1917 - першої половини 1918 років у губернії оформилась чітка вертикаль земського самоврядування: волость - повіт - губернія - центр. Слід відзначити, що Тимчасовий уряд розробив демократичні вибори, що базувалися на загальних, рівних, прямих та таємних принципах. Зберігаючи адміністративну структуру земств, Тимчасовий уряд значно розширив їх компетенцію. До відома органів місцевого самоврядування були віднесені питання охорони праці, працевлаштування, регулювання цін, постачання продовольством. Але не всі

реформи Тимчасового уряду здатні були подолати хаос на місцях, а в ряді випадків розпорядженнями уряду він навіть поширювався. Після повалення Тимчасового уряду земське самоврядування продовжувало функціонувати, його намагалися реформувати і Центральна рада, і гетьман П. Скоропадський. Та лише при зміцненні влади більшовиків земства припинили своє існування.

#### Джерела та література:

1. Див.: Волощенко А. К. Нариси з історії суспільно - політичного руху на Україні в 70-их - на поч. 80-их років 19 ст. - К., 1974. - С. 144-151; Корнійчук Л. Я. Суспільно - економічна думка на Україні в 70-х роках. XIX ст. - К., 1971. - С. 29.
2. Пирумова Н. М. Земское либеральное движение. Социальные корни и эволюция до начала XX века. - М., 1977. - С. 131 - 132.
3. Еремьян В. В., Федоров М. В. Местное самоуправление в России (XII-нач. XX вв). - М., 1998. - С. 167.  
\* На 1917 р. план губернії складав 54,6 тис. кв. км., а чисельність населення - 3148,9 тис. чоловік.
- Див.: Великая Октябрьская Социалистическая революция. Энциклопедия. Изд. 3-е доп. - М., 1987. - С. 578.
4. Чернігівщина. Енциклопедичний довідник. - К., 1990. - С. 867.
5. Щербак В. К. Черниговщина в эпоху февральской революции // Летопись революции. - 1927. - № 2. - С. 40-56; його ж Жовтневий період на Чернігівщині // Летопись революции. - 1927. - № 5-6. - С. 299 - 314.
6. Державний архів Чернігівської області (далі - ДАЧО) - Ф. 145. - Оп. 2. - Спр. 1525. - Арк. 31.
7. Там само. - Спр. 857. - Арк. 11 звор.; Спр. 859. - Арк. 2 звор.
8. Там само. - Спр. 1525. - Арк. 31.
9. Там само.
10. Черниговская земская газета (далі - ЧЗГ). - 1917. - № 20. - 9 марта.
11. Там само. - 1917. - № 25. - 28 марта; № 46. - 20 июня.
12. Известия Черниговских исполнительного и продовольственного комитетов. - 1917. - № 9. - 2 мая; ЧЗГ. - 1917. - № 35 - 36. - 2 - 16 мая.
13. ДАЧО - Ф. 145. - Оп. 2. - Спр. 1525. - Арк. 61.
14. Россия. (1917. Февраль - октябрь.) Законы. Постановление Временного правительства о волостном земском управлении. - [Временное положение о волостном земском управлении. - правила о проведении в действие временного положения о волостном земском управлении]. - Екатеринбург. тип. губ. прав. - 1917. - С. 15 - 24.
15. ДАЧО - Ф. 145. - Оп. 2. - Спр. 856. - Арк. 6 звор.; Спр. 858. - Арк. 12 - 12 звор.; Ф. 127. - Оп. 254а. - Спр. 87. - Арк. 1.
16. ДАЧО - Ф. 127. - Оп. 254а. - Спр. 87. - Арк. 2.
17. ЧЗГ. - 1917. - № 54. - 18 июня.
18. ЧЗГ. - 1917. - № 76. - 3 октября; № 77. - 6 октября; № 79. - 13 октября; № 80. - 17 октября; № 88 - 89. - 17 ноября.
19. Известия Городнянского уездного исполнительного комитета. - 1917. - 19 октября.
20. ЧЗГ. - 1917. - № 71. - 15 сентября.
21. ЧЗГ. - 1917. - № 80. - 17 октября.
22. ЧЗГ. - 1917. - № 76. - 3 октября.
23. Известия Городнянского уездного исполнительного комитета. - 1917. - 19 октября; ЧЗГ. - 1917. - № 71. - 15 сентября; № 72. - 19 сентября; № 76. - 3 октября; № 78. - 10 октября.
24. Известия Городнянского уездного исполнительного комитета. - 1917. - 19 октября; ЧЗГ. - 1917. - № 71. - 15 сентября; № 72. - 19 сентября; № 76. - 3 октября; № 78. - 10 октября.
25. Центральный державный архив вищих органов власти та управління України в Києві. - Ф. 1115. - Оп. 1. - Спр. 49. - Арк. 130-132; 144-146 звор.
26. ДАЧО - Ф. 145. - Оп. 2. - Спр. 864. - Арк. 76; Спр. 867. - Арк. 9; Спр. 868. - Арк. 34; ЧЗГ. - 1917. - № 73. - 22 сентября; № 76. - 3 октября; № 78. - 10 октября; № 86 - 87. - 10 ноября.
27. ЧЗГ. - 1917. - № 78. - 10 октября; № 86 - 87. - 10 ноября.
28. ДАЧО - Ф. 145. - Оп. 2. - Спр. 864. - Арк. 76.
29. ЧЗГ. - 1917. - № 76. - 3 октября; № 77. - 6 октября; № 80. - 17 октября.
30. ДАЧО - Ф. 145. - Оп. 2. - Спр. 787. - Арк. 20.
31. ЧЗГ. - 1918. - № 27 - 28. - 19 апреля.