

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
ЧЕРНІГІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ імені Т. Г. ШЕВЧЕНКА**

Нітченко Алла Григорівна

УДК [346.23+342.51“742”](477.51)“1917”

**ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ВИКОНАВЧОЇ
ВЛАДИ ТИМЧАСОВОГО УРЯДУ
(НА МАТЕРІАЛАХ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ)**

07.00.01 – історія України

**Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата історичних наук**

Чернігів – 2012

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі історії країн Центрально-Східної Європи Чернігівського національного педагогічного університету імені Т. Г. Шевченка.

Науковий керівник: доктор історичних наук, професор
БОЙКО Микола Корнійович,
Чернігівський національний педагогічний університет імені Т. Г. Шевченка,
професор кафедри історії країн Центрально-Східної Європи

Офіційні опоненти: доктор історичних наук, професор
КАЛІНІЧЕНКО Володимир Вікторович,
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна,
завідувач кафедри історії України

кандидат історичних наук, професор
САВЧЕНКО Григорій Петрович,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
професор кафедри новітньої історії України

Захист відбудеться «28» лютого 2012 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 79.053.01 в Чернігівському національному педагогічному університеті імені Т.Г. Шевченка (14000, м. Чернігів, проспект Миру, 13, ауд. 308).

З дисертацією можна ознайомитись у Науковій бібліотеці Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка (14013, м. Чернігів, вул. Гетьмана Полуботка, 53).

Автореферат розісланий «27» січня 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради
кандидат історичних наук, доцент

А. М. Острянюк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження органів місцевого самоврядування та виконавчої влади періоду Тимчасового уряду зумовлена комплексом чинників. По-перше, революційні події 1917 р. продовжують залишатися у сфері наукових інтересів вітчизняних і зарубіжних дослідників. На тлі інформаційного розмаїття висловлюються різні судження про цю добу, помітно еволюціонували і погляди дослідників. По-друге, зростає значення регіонального підходу як напрямку історичного дослідження. Реконструкція історичного минулого окремих регіонів і міст (так звана мікроісторія) дає можливість повніше уявити особливості загальноукраїнського історичного розвитку. По-третє, історія реорганізації органів місцевого самоврядування та виконавчої влади за часів Тимчасового уряду на матеріалах Чернігівської губернії не була предметом комплексного дослідження. Аналіз цього складного та суперечливого процесу на рівні окремої губернії дозволить не лише закрити певну історіографічну лакуну в регіональній історії, але й сприятиме уникненню схематизації історичного процесу вказаного періоду, попередженню узагальнень та механічного перенесення певних тенденцій на весь імперський простір.

Також варто зауважити, що вказана проблема є актуальною і для сучасного українського суспільства, в якому нагальною лишається проблема реформування місцевого самоврядування, що зумовлює необхідність дослідження історичного досвіду у цій царині.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана у відповідності з планами науково-дослідної роботи кафедри історії країн Центрально-Східної Європи Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка, а також у рамках науково-дослідної теми кафедри всесвітньої історії “Проблеми історії Російської імперії соціальний та особистісний вимір” (номер державної реєстрації 0111U003143).

Мета дисертаційної роботи – з'ясувати на матеріалах Чернігівської губернії характер процесу формування, функціонування системи органів самоврядування та виконавчої влади в період Тимчасового уряду. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких **завдань**:

- на основі історіографічного аналізу розглянути рівень, ступінь і перспективи вивчення проблеми;
- виявити, сформулювати, проаналізувати інформаційний потенціал джерельної бази;
- визначити методологічні засади та методи дослідження проблеми;
- охарактеризувати органи місцевого самоврядування та управління напередодні Лютневої революції;
- виокремити стратегію Тимчасового уряду у сфері реформування місцевого управління та проаналізувати його нормативно-правову діяльність;

- схарактеризувати структуру та мережу громадських виконавчих комітетів (далі – виконкоми) Чернігівської губернії, визначити основні принципи їх функціонування, задачі, особливості взаємовідносин та взаємодії з центральними органами влади;
- проаналізувати правовий статус та еволюцію інституту комісарів Тимчасового уряду, виявити особливості їх формування на теренах Чернігівської губернії;
- розкрити роль муніципальної та земської виборчих кампаній у Чернігівській губернії та визначити їх вплив на функціонування органів місцевого самоврядування губернії;
- встановити причини та основні ознаки кризи політики Тимчасового уряду у сфері місцевого управління.

Об'єкт дослідження – система управління та самоврядування у Російській імперії періоду Тимчасового уряду.

Предмет дослідження – діяльність Тимчасового уряду з реорганізації місцевого управління та самоврядування; утворення, структура, функції виконкомів та комісарів Тимчасового уряду, взаємодія урядових та самоврядних структур на території Чернігівської губернії.

Хронологічні рамки дослідження визначені часом існування Тимчасового уряду і охоплюють події з лютого по жовтень 1917 р.

Територіальні межі дослідження визначаються територією Чернігівської губернії станом на 1917 р., яка за своїми соціально-економічними характеристиками та особливостями політичних процесів того часу є досить близькою до інших губерній Лівобережної України.

Наукова новизна дисертації полягає у тому, що в ній уперше комплексно досліджено, на матеріалах Чернігівської губернії, систему органів самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду. До наукового обігу запроваджено значну кількість нововиявлених документів і матеріалів. Задіяна джерельна база дозволила встановити правовий статус, ієрархію, та соціальний склад місцевих органів влади; визначити суб'єктивні та об'єктивні фактори, що спричинили кризу адміністративного апарату Тимчасового уряду.

Практичне значення роботи полягає в тому, що фактичний матеріал, висновки та узагальнення можуть бути залучені до наукових досліджень революційних подій 1917 р., а також використані при розробці загальних та краєзнавчих курсів та студій з історії України, історії держави та права України, при написанні студентських та дисертаційних робіт, при формуванні музейних експозицій.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та висновки дисертації обговорювалися на кафедрі історії країн Центрально-Східної Європи Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка, на IV Сумській обласній науковій історико-краєзнавчій конференції (Суми, 2001 р.); II науковій конференції “Чернігівщина і чернігівці в Українській революції 1917 – 1921 років” (Чернігів, 2011 р.);

Всеукраїнській науковій конференції “Шості Богданівські читання” (Черкаси, 2010 р.); Всеукраїнських науково-практичних конференціях: “Формування правової держави в Україні: реалії та перспективи” (Тернопіль, 2008 р., 2009р.), “Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи” (Сімферополь, 2010 р.), “Суспільно-політичні процеси на українських землях: історія, проблеми, перспективи” (Суми, 2011 р.); Міжнародно - наукових конференціях: присвяченої 200-річчю Чернігівської губернії та 70-річчю утворення Чернігівської області (Чернігів, 2002 р.), “Історія та культура Лівобережної України” (Ніжин, 2001 р., 2004 р.), “Знаки питання в історії України” (Ніжин, 2002 р.), “Каразінські читання” (Харків, 2010 р.), “Шості юридичні читання. Правова культура, правова свідомість і право” (Київ, 2010 р.), “Дні науки історичного факультету КНУ ім. Т.Г.Шевченка”, присвяченої 20-річчю Незалежності України (Київ, 2011 р.); Міжнародних науково-практичних конференціях: “Розвиток державності і права в Україні: реалії та перспективи” (Сімферополь, 2009 р.), “Імперативи розвитку України в умовах глобалізації” (Чернігів, 2009 р.), “Україна європейська: сучасні тенденції і перспективи” (Чернігів, 2010 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження знайшли відображення у 20 статтях, 6 з яких опубліковані у спеціалізованих фахових виданнях.

Структура дисертації зумовлена метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, чотирьох розділів, які включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та літератури (685 найменувань), двадцяти додатків. Загальний обсяг дисертації становить 314 сторінки, з них основна частина – 179 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, сформульовано мету та дослідницькі завдання роботи, визначено об'єкт і предмет дослідження, його хронологічні й територіальні межі, розкрито наукову новизну і практичне значення дисертаційного дослідження та результати наукової апробації.

Перший розділ **“Історіографія, джерельна база та методологія дослідження”** складається з трьох підрозділів. У підрозділі 1.1. **“Історіографія проблеми”** проаналізовано стан наукової розробки проблеми у рамках трьох періодів.

Перший період – 1917 – кінець 1920-х рр. представлений мемуарною літературою безпосередніх учасників революційних подій. Поряд з цим, відбувається становлення радянської історіографії, в основу якої було покладено марксистсько-ленінську методологію. Вивчення інституту волосних виконкомів на всеросійському рівні було започатковано Г.Курановим, А.Шестаковим, С.Дубровським та І.Верменічевим¹, на

¹Куранов Г. Советы на Артемовщине между Февралем и Октябрем 1917 года / Г.Куранов // Летопись революции. – 1927. – № 5 – 6. – С. 162 – 189; Шестаков А.В. Крестьянские организации в 1917 году //

регіональному – В.Щербаковим². Водночас, інститут комісарів Тимчасового уряду та інші органи влади не стали предметом спеціального вивчення.

Другий період – 1930-ті – кінець 1980-х рр. характеризується перенесенням уваги на вивчення державних органів влади, в той час як місцеве самоврядування, громадські організації фактично не досліджувались. Насаджувалася думка, що всі громадські організації, в тому числі й виконкоми, які не мали пролетарської або бідняцько-селянської основи, мали контрреволюційну сутність та гальмували революційний рух.

З другої половини 1950-х рр. в рамках офіційної концепції історії революції відбувається становлення проблематики розбудови та функціонування місцевого самоврядування та органів влади (Б.Морозов, С.Артемьев)³. Дослідники продовжують вважати інститут комісарів та виконкоми виразниками буржуазно-поміщицьких інтересів (Є.Баранов, Н.Думова, І.Мінц, І.Пушкарева)⁴, однак частково відмовляються від найбільш примітивних та упереджених інтерпретацій і звертаються до проблеми їх класової сутності (П.Першин, П.Соболева)⁵, а також вивчають регіональну специфіку (В.Губарева, Д.Кузнецова, С.Сидоренко, К.Третьякова)⁶. Монографія Ю.Терещенка стає першою працею, присвяченою виключно виборам до міських дум улітку 1917 р.⁷ Наприкінці 1980-х рр. почала розроблятися проблема взаємовідносин влади та суспільства (А.Андреев П.Волобуєв, Г.Герасименко, В.Старцев)⁸. В

Аграрная революция: [сб.ст.]: в 2 т. – М., 1928 – Т.2. Крестьянское движение в 1917 году. – С. 93 – 166; Дубровский С.М. Крестьянство в 1917 году / С.М.Дубровский. – М. – Л., 1927. – С. 73 – 75; Верменичев И. Крестьянское движение между Февральской и Октябрьской революциями // Аграрная революция: [сб.ст.]: в 2 т. – М., 1928. – Т.2. Крестьянское движение в 1917 году. – С. 187 – 190.

²Щербаков В. Черниговщина накануне революции и в дооктябрьский период 1917г. / В.Щербаков // Летопись революции. – 1927. – № 2. – С.32 – 185.

³ Морозов Б.М. Партия и Советы в Октябрьской революции / Морозов Б.М. – М., 1966. – 420с.; Артемьев С.А. Партия большевиков и Советы рабочих и солдатских депутатов в 1917 г.: июль-октябрь / Артемьев С.А. – М., 1978. – 214с.

⁴ Баранов Е.П. Институт губернских и уездных комиссаров Временного правительства / Е.П.Баранов // Вестник МГУ. Серия: XII – Право. – 1974. – Вып.5. – С.61-68; Думова Н.Г. Кадетская партия в период Первой мировой войны и Февральской революции / Н.Г.Думова, В.Я.Лаверычев. – М., 1988. – 246с.; Минц И.И. История Великого Октября: в 3 т / И.И.Минц – [2-е изд.]. – М., 1977. – Т. 1: Свержение самодержавия. – 784с.; Пушкарева И.М. Февральская буржуазная демократическая революция 1917 г. в России / Пушкарева И.М. – М: Наука, 1982. – 320с.

⁵ Першин П.Н. Аграрная революция в России. Историко-экономическое исследование: в 2 кн. / Першин П.Н. – М., 1966. – Кн. 1. От реформы к революции. – 490с.; Соболев П.Н. Беднейшее крестьянство-союзник пролетариата в Октябрьской революции / Соболев П.Н. – М., 1958. – 340с.

⁶ Губарева В.М. Развертывание социалистической революции в деревне в 1918 году. По материалам Петроградской губернии / Губарева В.М. – Л., 1957. – 131с.; Кузнецова Д.С. Петроградская губерния в 1917 – 1918 гг. / Д.Кузнецова // Борьба большевиков за установление и упрочение Советской власти в Петроградской губернии (1917 – 1918). – М., 1985. – С. 14; Сидоренко С.А. Победа буржуазно-демократической революции и двоевластие в Сибири / С.А.Сидоренко // Свержение самодержавия: [сб.ст.]. – М., 1970. – С. 218; Третьякова Е.П. Февральские события 1917 г. в Москве / Е.П.Третьякова // Вопросы истории. – 1957. – № 3. – С. 72 – 84.

⁷ Терещенко Ю.І. Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки Жовтневої революції / Терещенко Ю.І. – К., 1974. – 144с.

⁸ Андреев А.М. Местные советы и органы буржуазной власти (1917 г.) / Андреев А.М. – М., 1983. – 334с.; Волобуєв П.В. Экономическая политика Временного правительства / Волобуєв П.В. – М., 1962. – 483с.; Герасименко Г.А. Низовые крестьянские организации в 1917 – первой половине 1918 г. На материалах

результаті досліджень було відзначено важливість владних інституцій в революційних подіях 1917 р., прогресивність їхньої діяльності та коаліційний склад губернських та повітових виконкомів.

Важливий вклад у вивчення історії революції на Україні внесли відомі вчені С.Королівський, М.Рубач, М.Супруненко⁹. Однак в умовах посилення централізації державного управління регіональна історія ставала другорядним додатком всеросійської. Органи місцевого самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду, регіональні особливості їх формування, залишалися поза увагою дослідників. Історико-краєзнавчі студії з проблем революції на Чернігівщині: В.Щербакова, З.Табакова, П.Гарчева, А.Левенка, В.Черноуса, В.Шевченка, Є.Маленка, Т.Бондаря та В.Федоренка¹⁰ були приречені селекціонувати історичні теми під тиском державної ідеології та ілюструвати стрімке поширення влади рад. В “Истории городов и сел Украинской ССР. Черниговская область”¹¹ та статті М.Бойко про революцію 1917 р. на Чернігівщині¹² події розглядалися як частина загальноросійської революції, а відомості про альтернативні місцевим радам органи влади були відсутні.

Третій період – 1990-ті рр. ХХ ст. – початок ХХІ ст. характеризується самостійним розвитком російської та української історичних шкіл, переглядом марксистської парадигми революції, розширенням спектру історичних досліджень з проблем діяльності Тимчасового уряду та альтернативних органів влади того часу.

Нові концептуальні підходи до революційних подій 1917 – 1920 рр. в *українській історіографії* були сформульовані в дослідженнях В.Верстюка,

Нижнего Поволжья / Герасименко Г.А. – Саратов, 1974. – 340с.; Старцев В.И. Внутренняя политика Временного правительства первого состава / В.И.Старцев; под ред. О.Н.Знаменского. – Л., 1980. – 256с.

⁹ Короливский С.М. Победа Советской власти на Украине / Короливский С.М., Рубач М.А., Супруненко Н.И. – К., 1967. – 579с.

¹⁰ Щербаков В. Черниговщина накануне революции и в дооктябрьский период 1917г. / В.Щербаков // Летопись революции. – 1927. – №2. – С.32 – 185; Табаков З. Октябрьская революция на Черниговщине / З. Табаков // Летопись революции. – 1922. – №1. – С.143 – 170; Быструков. Городнянщина в 1917 – 1920 гг. / Быструков // Летопись революции. – 1925. – №4. – С. 104 – 131; Гарчев П.И. Збройна боротьба за владу Рад на Чернігівщині наприкінці 1917 р. / П.І.Гарчев // Питання історії народів СРСР. – Х., 1968. – Вип. – С.3 – 11; Левенко А.І. Трудящі Чернігівської губернії в боротьбі за перемогу соціалістичної революції / А.І. Левенко, В.У.Черноус / Перемога великої Жовтневої соціалістичної революції на Україні: [в 2 т.]. – К., 1967.; Шевченко В.Д. Більшовицька організація Чернігівщини в боротьбі за перемогу Радянської влади (1917-1918рр.) / В.Д.Шевченко // Наукові записки. – Ніжин, 1957. – Т. X. – Вип.1. – С.3 – 38; Маленко Е.Е. Борьба большевиков Украины за крестьянские массы в период подготовки и проведения Октябрьской революции июль 1917 – декабрь 1917 гг. (на материалах Черниговской и Харьковской губерний) / Е.Е. Маленко // Труды Харьковского инженерно-строительного института. – Х., 1962. – Вып.22; Бондар Т.Д. Більшовицькі організації Чернігівщини у боротьбі за встановлення Радянської влади / Т.Д.Бондар // Наукові праці з історії КПРС. – К., 1967. – Вип.14; Федоренко В.Г. Ради робітничих і солдатських депутатів Лівобережної України в боротьбі за встановлення Радянської влади на Україні (лютий 1917р. – січень 1918р.) (на матеріалах Полтавської і Чернігівської губерній): дис. ... канд. іст.наук. / В.Г.Федоренко. – К., 1964. – 260с.

¹¹ История городов и сел Украинской ССР: [в 26 т.] / В.М. Половец [предс. редкол.]. – К., 1983. – Черниговская область. – 814с.

¹² Бойко Н.К. Черниговская губерния / Н.К.Бойко // Великая Октябрьская социалистическая революция: Энциклопедия / [под ред. П.А.Голуба]. – М., 1987. – С.578 – 579.

С.Кульчицького, І.Кураса, О.Мироненка, Ю.Римаренка, В.Солдатенка¹³. Концепція Української революції передбачає вивчення революційних подій під кутом зору національно-визвольної боротьби. Основними науковими пріоритетами українських вчених є політика української влади – Центральної Ради та її урядів щодо місцевих органів виконавчої влади та самоврядування (О.Копиленко, Р.Симоненко)¹⁴, проблематика соціальної революції, зокрема, історія селянства (О.Реєнт, В.Смолій)¹⁵, роль та місце в процесі національного відродження періоду революції 1917 р. місцевого населення, українських політичних сил та військових організацій (В.Бойко, Т.Вінцовський, Л.Добрунова, О.Господаренко, Г.Савченко)¹⁶, проблема взаємовідносин держави та суспільства, а також суспільно-політичні альтернативи розвитку революції (В.Верстюк, О.Любовець, В.Солдатенко)¹⁷, окремі проблеми історії політичного та соціокультурного життя провінційних міст (Г.Басара)¹⁸. Започатковано вивчення низових селянських організацій. Зокрема, В.Лозовий, на матеріалах Наддніпрянської України, досліджує організаційно-правові засади формування сільських органів влади, а В.Калініченко – систему селянського громадського управління. Є.Юрійчук – становлення Радянської влади в Україні¹⁹.

¹³ Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / [Аркуша О.Г., Біла С.О., Верстюк В.Ф. та ін.]; гол. ред. В.М.Литвин. – К., 2008. – 988с.; Кульчицький С.В. Комбінований методологічний підхід до осмислення історичного процесу та його практичні застосування / С.В. Кульчицький // Вища освіта України. – 2003. – № 4. – С. 21–24; Мироненко О.М. Витоки українського революційного конституціоналізму 1917–1920 рр. Теоретико-методологічний аспект: монографія / Мироненко О.М. – К., 2002. – 260с.; Солдатенко В.Ф. Революційна доба в Україні (1917–192 роки): логіка пізнання, історичні постаті, ключові епізоди / Солдатенко В.Ф. – К., 2011. – 568с.

¹⁴ Копиленко О.Л. “Сто днів” Центральної Ради / Копиленко О.Л. – К., 1992. – 202с.; Симоненко Р.Г. Нариси історії виконавчої влади в Україні 1917 – квітень 1918 рр. / Симоненко Р.Г. – К., 2000. – 150с.

¹⁵ Реєнт О.П. Україна між світовими війнами (1914 – 1939). Події. Люди. Документи: Нариси історії: навч. посіб. / О.П.Реєнт, І.А.Коляда. – К., 2004. – 544с.; Історія українського селянства: Нариси в 2-х томах / В.А.Смолій [від.ред.]. – К., 2006. – Т.1. – С.527 – 555.

¹⁶ Бойко В. Участь українських партій у муніципальній кампанії 1917 р. / В. Бойко // Український історичний журнал. – 1997. – С. 25 – 40; Вінцовський Т.С. Участь населення Херсонської губернії в організації та управлінні Центральної Ради (березень 1917 – квітень 1918 рр.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.01 / Т.С.Вінцовський. – Одеса, 2000; Добрунова Л.Д. Харків доби національно-демократичної революції (лютий-грудень 1917 р.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.01 / Л.Д. Добрунова. – Харків, 2001; Господаренко О.В. Діяльність місцевих органів влади і самоврядування на Півдні України в 1917 – 1920 рр.: соціально-економічний аспект: автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.01 / О.В.Господаренко. – Донецьк, 2005.; Савченко Г.П. 34-й армійський корпус російської армії напередодні та на початку українізації (червень – липень 1917) / Г.П.Савченко // Науковий історико-філософський журнал Університет. – К., 2001. – № 2. – С.56 – 65.

¹⁷ Верстюк В.Ф. Політична історія України. XX ст.: У 6 т. / І.Ф.Курас [гол.ред.]. – К., 2002. – Т.2. Революції в Україні: політико-державні моделі та реалії (1917–1920) / В.Ф.Верстюк, В.Ф.Солдатенко. – 2003. – 480с.; Солдатенко В.Ф. Революційні альтернативи 1917 року й Україна / В.Ф.Солдатенко, О.М.Любовець. – К., 2010 – 317с.

¹⁸ Басара Г.Б. Українське провінційне місто як політичне та соціокультурне явище у добу національно-демократичної революції (березень 1917 – квітень 1918 р): дис...канд. іст. наук: 09.00.12 – Українознавство / Галина Богданівна Басара. – К., 2003. – 207с.

¹⁹ Лозовий В. Аграрна революція в Наддніпрянській Україні: ставлення селянства до влади в добу Центральної Ради (березень 1917 – квітень 1918 р.): Монографія / В.Лозовий. – Кам'янець-Подільській, 2008. – 480с.; Калініченко В.В. Система селянського громадського управління в доколгоспному селі Наддніпрянської України: структура та механізми функціонування (1917 – 1930 рр.) / В.В.Калініченко // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка. – 2010. – № 19 (206). – С. 178 – 191; Юрійчук Є.П. Становлення і

О.Мироненко запропонував класифікацію органів влади, що діяли за доби Центральної Ради²⁰. Земську проблематику цього періоду досліджували О.Бакуменко, І.Верховцев, О.Завальнюк, А.Козаченко²¹.

Коло досліджуваних проблем розширюється і в регіональній історіографії. Зокрема, у дисертації В.Бойка були побіжно підняті питання виборів до міських дум Чернігівської губернії²². О.Оніщенко дослідила вивчення окремих аспектів історії створення та функціонування Чернігівського губвиконкому²³. У історико-краєзнавчому нарисі “1917 рік на Чернігівщині”²⁴ особливу увагу приділено реформуванню політичної системи в умовах революції, реакції органів влади та місцевого самоврядування на революційні події, розвиткові українського руху в регіоні. Однак історико-правові аспекти створення органів місцевого самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду не знайшли в нарисі вичерпного аналізу.

У пострадянській *російській історичній науці* нові підходи до вивчення проблеми були започатковані Г.Герасименком²⁵. Переважна більшість дослідників розглядає виконкоми як народний інститут влади, коаліційний за складом, який займав центристську позицію на політичній арені. Започатковується дослідження інституту комісарів Тимчасового уряду²⁶.

Історія революції 1917 р. привертає увагу *зарубіжних істориків*²⁷, хоча органи місцевого самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду

характер Радянської влади в Україні: історико-правові аспекти (1917-1922): навч. посіб. / Юрійчук Є.П. – К., 1998. – 123с.

²⁰ Мироненко О. Національні органи місцевої влади і управління в УНР // Українське державотворення: невитребуваний потенціал: словник-довідник / [за ред. О.М. Мироненка]. – К., 1997. – С. 319 – 324.

²¹ Бакуменко О.О. Земства Російської імперії: історіографія проблеми (II половина XIX-XX ст.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.06 / О.О.Бакуменко. – Х., 1999. – 20с.; Верховцева І.Г. Діяльність земств Правобережної України (1911 – 1920 рр.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.01 / І.Г.Верховцева. – Черкаси, 2004. – 20с.; Завальнюк О.М. Земства Поділля в добу Української революції 1917 – 1920 рр. / О.М. Завальнюк, В.Б.Стецюк. – Кам'янець-Подільський, 2009. – 220с.; Козаченко А. Земське самоврядування та встановлення більшовицької влади на території Полтавської губернії (1917 – 1920 рр) / А. Козаченко // Вісник академії правових наук. – Харків, 2009. – № 4. – С.79 – 87.

²² Бойко В.М. Українські політичні партії і блоки у виборчій муніципальній кампанії 1917 року: автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 07.00.01 / В.М. Бойко. – К., 1997. – 18с.

²³ Оніщенко О.В. Чернігівський губернський громадський виконавчий комітет у 1917 році / О.В.Оніщенко // Література та культура Полісся. – Ніжин, 2001. – Вип. 17. – С. 159 – 165.

²⁴ Бойко В.М. 1917 рік на Чернігівщині: історико - краєзнавчий нарис / В.М. Бойко, Т.П.Демченко, О.В. Оніщенко. – Чернігів, 2003. – 126с.

²⁵ Герасименко Г.А. Первый акт народоустройства в России: Общественные исполнительные комитеты (1917г.) / Герасименко Г.А. – М., 1992. – 349с.; Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г.А. – М., 1990. – 262с.

²⁶ Сагалаков Э.А. Институт комиссаров Временного правительства: автореф. дис. ... канд. ист. наук: спец. 07.00.02 / Э.А.Сагалаков. – Москва, 1997 – 22с.

²⁷ Верт Н. История Советского государства. 1900 – 1991 / Н.Верт; [пер. с фр.]. – М., 1997. – 544с.; Gill, Graeme J. Peasants and government in the Russian revolution / Graeme J. Gill. – New York: Barnes & Noble, 1979 – XIV. – 233р.; Рейли Д.Дж. Политические судьбы российской губернии: 1917 год в Саратове / Д.Дж. Рейли [пер. с англ.]. – Саратов, 1995. – 400с. [авт. реценз. А.А. Герман] // Отечественная история. – 1996. – № 4. – С. 191 – 194; Пайпс Р. Русская революция: в 3 кн. / Р.Пайпс. – М., 2005. – Кн.1. Агония старого режима 1905 – 1917. – М., 2005. – 478с.; 1917 год в судьбах России и мира. Февральская революция: от новых источников к новому осмыслению. Международная конференция. [авт. С.Е. Руднева] // Отечественная история. – 1998. – № 1. – С. 207.

вивчені фрагментарно, їх праці допомагають сформулювати сучасні методологічні підходи до вивчення проблеми.

Історіографічний аналіз переконує у необхідності подальшого дослідження проблеми як на загальноукраїнському, так і регіональному рівні.

У підрозділі 1.2. “*Джерельна база дослідження*” проаналізовано та систематизовано значний масив документальних (законодавчі акти, документи урядових установ, матеріали діловодства вищих та місцевих владних інституцій, статистичні й облікові відомості) й наративних (мемуари, спогади, щоденники) джерел. Системному аналізу були піддані фондові матеріали: Державного архіву Російської Федерації, Російського державного архіву соціально-політичної історії, Центрального державного архіву Санкт-Петербурга, Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України, Центрального державного архіву громадських об’єднань України та Державного архіву Чернігівської області. Актуалізовані в процесі підготовки дисертації документальні й наративні джерела можна умовно розподілити на кілька груп.

Першу групу становлять *законодавчі акти та документи урядових установ*, які складають нормативно-правову базу розбудови органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, особливе місце посідають законодавчі акти Тимчасового уряду, його накази, постанови, циркуляри та розпорядження, що коригували статус та регламентували діяльність органів місцевого управління та самоврядування. Ці джерела дають можливість простежити стратегію Тимчасового уряду та особливості структури управлінського механізму на губерніальному рівні. Деякі документи даної групи були оприлюднені на сторінках періодичних видань 1917 р. чи опубліковані²⁸.

До *другої групи* джерел можна віднести *матеріали діловодства вищих та місцевих владних інституцій*, котрі дозволили відтворити структуру відділу у справах місцевого управління при Міністерстві внутрішніх справ (далі – МВС), котрий завідував діяльністю органів місцевої адміністрації, та з’ясувати політику уряду щодо органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Зокрема, протоколи наради з реформи місцевого самоврядування, звіт про квітневий з’їзд губернських комісарів, проект реформи міських фінансів. Виявлені документи допомагають з’ясувати сутність завдань та компетенції інституту комісарів Тимчасового уряду, земств та дум, визначити їх подальшу еволюцію.

Діловодні матеріали місцевих владних інституцій містять інформацію про стратегію та реалізацію рішень Тимчасового уряду щодо реорганізації місцевого управління та контролю над місцевою владою. Зокрема, досить змістовними для аналізу становлення вертикалі місцевої влади є журнали засідань Чернігівського губвиконкому та Ніжинського міського виконкому (ф. 1457 та ф. 1486 ЦДАВО України), журнали засідань органів місцевого

²⁸ Журнали заседаний Временного правительства: март – октябрь 1917 года: в 4 т. / Б.Ф. Додонов [отв.ред.]. – М., 2001. – 2004.

самоврядування (ф. 145 Держархіву Чернігівської області); листування Тимчасового уряду з губернським комісаром та губвиконкомом (ф. 1788, ф. 1800, ф. Р-1235 ГАРФ). Залучення цих матеріалів дозволило простежити еволюцію органів влади, виявити їхню роль у системі місцевого управління, зрозуміти причини їхньої поразки.

Третю групу складають *статистичні й облікові відомості*, котрі дозволили висвітлити хід та результати виборчих кампаній 1917 р. та дали змогу реконструювати матеріально-фінансове становище інституту комісарів та виконкомів.

Четверту групу становлять наративні джерела: *спогади, нотатки та мемуари* сучасників подій. Їх ретельний аналіз та співставлення з іншими групами джерел дозволив розкрити концепцію Тимчасового уряду у сфері реформування місцевого управління. З-поміж них слід виділити щоденник інспектора чернігівських тюрем Д.В.Країнського (ф. 5 ЦДАГО України) та матеріали персонального фонду М.Т.Яцури (історика-краєзнавця 1917 – 1986рр.), що зберігаються у Держархіві Чернігівської області (ф. Р-1512). Також були залучені документи колекцій спогадів учасників революційного руху та громадянської війни на Чернігівщині (ф. Р.-592 Держархіву Чернігівської області; ф. 4712 ЦДАВО України) та мемуари К.Брешко-Брешковської, Д.Дорошенка, О.Керенського, П.Мілюкова, В.Набокова, І.Церетелі, В.Чернова²⁹.

До *п'ятої групи* увійшла *періодична преса*. В роботі використано понад 30 центральних та регіональних періодичних видань. На шпальтах періодичних видань збереглася інформація про нормативно-правову діяльність уряду, функціонування інституту комісарів Тимчасового уряду, виконкомів та органів місцевого самоврядування, а також репортажі з місць.

Загалом опрацьована джерельна база є достовірною, репрезентативною і достатньою для вирішення поставлених дослідницьких завдань.

У підрозділі 1.3. *“Методологія та методи дослідження”* охарактеризовано методологічні засади та проаналізовано використані методи, на основі яких здійснюється дослідження.

Дисертаційна робота базується на концептуальних засадах, сформульованих сучасними українськими дослідниками Української революції В.Верстюком, С.Кульчицьким, І.Курасом, О.Мироненком, Р.Пирогом, Ю.Римаренком, В.Солдатенком. Відтак, спираючись на їхні концепції, події на регіональному рівні розглядаються в динаміці і контексті Української революції, яка, в свою чергу, виступає як складова глибокої революційної кризи, що охопила Російську імперію у 1917 р.

²⁹ Брешко-Брешковская Е. Скрытые корни русской революции. Отречение великой революционерки 1873 – 1920 / Е. Брешко-Брешковская. – М., 2006. – 336с.; Дорошенко Д.И. Война и революция на Украине / Д.И.Дорошенко // Революция на Украине по мемуарам белых [соч.: С.А.Алексеев, под ред. Н.Н.Попова]. – М.-Л., 1930. – С. 64 – 98; Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте: мемуары / Керенский А.Ф. – М., 1993. – 384с.; Милуков П.Н. Воспоминания / Милуков П.Н. – М., 1991 – 527с.; Набоков В.Д. Временное правительство: воспоминания / Набоков В.Д. – М., 1991 – 79с.; Чернов В. Страницы из политического дневника / В. Чернов // Воросы истории КПСС. – 1991. – № 6. – С.114 – 128.

Методологічну основу дослідження склали принципи історизму, наукової об'єктивності, системності, альтернативності та багатофакторності, які дозволяють сформуванню неупередженого підходу до аналізу досліджуваних проблем, критичне ставлення до джерел та дають можливість виявити діалектику взаємодії структурних елементів системи органів місцевого управління. Методи дослідження добиралися у відповідності з метою і завданнями роботи. *Метод актуалізації* дозволив визначити наукову значимість проблеми, розглянути можливості використання історичного досвіду в організації сучасного управління. *Метод системного аналізу* – висвітлити губернські установи як складний, багатофункціональний механізм, враховуючи конкретні історичні обставини. *Метод структурно-функціонального аналізу* – з'ясувати загальні риси й особливості в структурі, компетенції, завданнях владних установ Чернігівської губернії. *Кількісний метод* використовувався при оцінці чисельності та складу громадських виконкомів регіону. *Методи математичної статистики* дозволили виокремити певні риси та особливості при формуванні кадрового складу управлінських структур, зібрати доказову базу для висновків та узагальнень. *Історико-правовий підхід* допоміг продемонструвати розвиток законодавчої бази місцевого управління. Під час розгляду нормативно-правових актів і архівних матеріалів застосовувався *метод критичного аналізу* документального матеріалу. Дисертаційне дослідження проводилося в аналітичному форматі з використанням *проблемно-хронологічного методу*.

Другий розділ **“Тимчасовий уряд та його діяльність у розбудові органів влади та місцевого самоврядування”** поділяється на три підрозділи. Перший – *“Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування напередодні Лютневої революції”* присвячено характеристиці дореволюційної системи центральної виконавчої влади та місцевого управління Чернігівської губернії. Констатовано, що місцеві органи виконавчої влади були складовою частиною системи МВС. На матеріалах Чернігівської губернії визначена їхня структура та взаємодія з органами місцевого самоврядування, котрі фактично перетворилися на сполучну ланку між суспільством та державним апаратом і були позбавлені самостійності та мали обмежені функції. Централізм та самоврядування доповнювали один одного, маючи різні сфери повноважень. Потреби соціально-економічного життя краю вимагали впровадження більш прогресивних моделей місцевого управління.

У другому підрозділі *“Створення Тимчасового уряду та реформування системи виконавчої влади”* висвітлено процес формування нового механізму державного управління після Лютневої революції. Зокрема, трансформацію старого адміністративного механізму, появу нових управлінських структур, ліквідацію адміністративно-каральних органів царського режиму. Тимчасовий уряд, фактично, зосередив у своїх руках вищу законодавчу і виконавчу владу. Міністерства залишалися основною ланкою управлінського механізму. Чільне місце в державному механізмі продовжувало займати

МВС та Департамент загальних справ у справі місцевого управління (вирішував загальноадміністративні питання). Для завідування діяльністю органів місцевої адміністрації у складі МВС, був утворений відділ у справах місцевого управління.

Створення Тимчасового уряду, реформування системи виконавчої влади відбувалося в атмосфері загального хаосу у політичній та економічній сферах, викликаної роками війни та увійшло у стадію перманентної реорганізації.

У третьому підрозділі *“Нормативно-правова діяльність Тимчасового уряду в галузі місцевого самоврядування”* на підставі аналізу постанов та наказів уряду, які стосувались передовсім реорганізації системи місцевого управління та набули особливого значення для Чернігівської губернії, встановлено, що Тимчасовий уряд відводив органам самоврядування провідне місце у формуванні місцевих органів влади. Зокрема, було передбачено розширення географії земських установ; утворення волосних земств та селищного управління; запровадження у містах поряд з міськими думами та управами районних (дільничних) дум та управ; скасування губернських у земських і міських справах присутствій; визначення вертикалі органів місцевого самоврядування; розширення господарських та адміністративних прав земств; реорганізація поліцейної структури; запровадження демократичної виборчої системи тощо. Цими актами Тимчасовий уряд намагався заповнити вакуум виконавчої влади зверху донизу і одночасно демократизувати думську та земську системи управління.

Третій розділ **“Громадські виконавчі комітети та місцеві органи влади на Чернігівщині”** складається із двох підрозділів. У першому – *“Формування та структура мережі громадських виконавчих комітетів”* досліджено становлення та еволюцію мережі громадських виконкомів на теренах Чернігівської губернії, з'ясовано їхній особовий склад, визначено основні принципи функціонування, задачі, особливості взаємовідносин та взаємодії з центральними органами влади.

Процес формування демократичних органів влади – громадських виконкомів, котрі проголосили себе представниками Тимчасового уряду, розпочався у березні 1917 р. Виконкоми отримували різні назви: виконавчий комітет, комітет охорони спокою та порядку, громадський комітет, виконавчий комітет представників громадських організацій тощо. Згодом, назви комітетів були замінені на ради (Рада представників громадських організацій, Рада громадських об'єднаних організацій).

Осередками формування виконкомів стали найбільші міста губернії: Чернігів, Ніжин та Новгород-Сіверський. Виконкоми у містах формувалися і затверджувалися на міських зборах або з'їздах жителів за ініціативи земств, міських дум та інших громадських організацій, котрі існували в губернії ще до початку революції. Ця обставина зумовила їх демократичний склад та штатно-посадову структуру. Представництво від різних установ та організацій у виконкомах міст було неоднорідним. Наприклад, Ніжинський

виконком складався з представників: закладів освіти – 23,6%, земського та місцевого самоврядування – 15,3%, ради робітничих депутатів та військового комітету – 16,6%, місцевої української організації – 2,8%. Загалом, виконкоми формувались як коаліційні та демократичні організації.

Виконкоми позиціонували себе як територіальні органи влади і поширювали юрисдикцію на місто чи повіт. Однак, інколи виконкоми міст та повітів існували паралельно (м.Ніжин). На відміну від міських, повітові виконкоми тісно співпрацювали із земствами, котрі визначали їхній склад та діяльність. Повітові виконкоми формувалися за представницьким принципом. Чисельність виконкомів була різна і коливалася від 5 до 31 чол. і і часом зростала. Організаційна структура виконкомів характеризувалася масовістю та неоднорідністю (до них входили представники від ліворадикальних партій до поміщицьких організацій). У містах виконкоми сформувались досить швидко, у повітах – значно повільніше.

Процес формування виконкомів в селах і волостях мав свої особливості. Сільські виконкоми (3 – 6 чол.) обиралися на сільських сходах від усіх категорій сільського населення, без відмінностей статі, національності й віросповідання. З представників сільських комітетів формувалися волосні виконкоми. Нерідко ініціатива формування сільських та волосних комітетів належала міським виконкомам. Загальною особливістю цього процесу було те, що кожний повіт визначав для себе самостійно їх структуру, цілі та функції. Сільські й волосні виконкоми підпорядковувалися повітовим і губернському комітетам та комісару повіту, отримували права й обов'язки скасованих волосних правлінь і сільських управлінь. До їх складу входили селяни, солдати, робітники, ремісники, службовці, а також чиновники дореволюційного апарату влади: старости, старшини, писарі та ін. Селяни недовірливо ставилися до інтелігенції й у переважній більшості випадків не обирали її до складу волосних та сільських виконкомів.

Спочатку Тимчасовий уряд не розглядав громадські виконкоми як потенційні органи влади. Однак згодом пішов на компроміс із громадськістю та санкціонував їхній статус як виконавчих органів, зокрема, ініціював створення губвиконкомів під головуванням губкомісарів. Але всупереч рекомендаціям Тимчасового уряду Чернігівський губвиконком очолив відомий громадський діяч І.Л.Шраг. Губвиконком відразу проголосив себе вищим колегіальним урядовим органом в губернії, наділеним виконавчими функціями. Часта зміна його складу, радикалізація настроїв селянського населення та загострення відносин у середині повітових, волосних і сільських виконкомів негативно впливали на його роботу. Влітку 1917 р. діяльність губвиконкому звелася до координації справ і передачі їх на вирішення іншим галузевим органам (переважно продовольчим та земельним комітетам), що спричинило втрату довіри до нього населення. 2 липня 1917 р. Постійне Бюро губвиконкому було замінене Радою при губкомісарі. Створення Ради при губкомісарі поклато початок процесам об'єднання місцевої виконавчої влади і формуванню системи супідрядності влади.

Процес злиття губвиконкому з губкомісаром дає підстави стверджувати, що Чернігівський губвиконком перетворився на важливу ланку в системі урядової влади в губернії.

У другому підрозділі *“Утворення інституту комісарів Тимчасового уряду та його взаємодія з громадськими виконавчими комітетами”* досліджується правовий статус інституту комісарів Тимчасового уряду та особливості його запровадження у Чернігівській губернії.

Голова губернських земських зборів отримав статус губкомісара Тимчасового уряду, а голови повітових земських управ – повітових комісарів. Таке суміщення посад вважалось тимчасовим заходом. Більшість новопризначених комісарів належали до партії октябристів або кадетів. Комісари призначалися та діяли з метою реалізації контрольної-наглядової функції щодо законності діяльності місцевого самоврядування, а також брали на себе відповідний обсяг повноважень з управління територією.

Губкомісару підпорядкувався штат колишнього губернського правління, а повітовим комісарам – волосні правління (згодом – волосні земства). Вводилися посади помічників губкомісара та повітових комісарів у великих торгово-промислових центрах. Територіальна специфіка губернії спричинила виникнення окремих незалежних комісаріатів у Мглинському повіті.

Земства отримували новий статус у державному управлінні, їм передавалася вся повнота влади на місцях. Однак уряд фактично зберіг старий адміністративний механізм, прикривши його новими формами.

Намагання Тимчасового уряду створити опору на місцях в особі голів земських управ зустріло такий опір з боку виконкомів, рад робітничих та солдатських депутатів, селянських з'їздів, що вже на початок травня з 15 повітових комісарів залишилося на посадах тільки чотири. Причиною звільнень комісарів слугувало, як правило, незадоволення особами комісарів, партійність або їхні погляди, принцип їх призначення. У перші тижні революції влада комісарів Тимчасового уряду була номінальною. Конкуренцію з виконками вони не витримували, що вело до загострення кризи влітку – восени 1917 р. До того ж фінансова криза не дозволяла провести належного реформування адміністративного апарату.

Четвертий розділ **“Криза системи самоврядування та виконавчої влади на Чернігівщині”** поділяється на два підрозділи. У першому – *“Вплив муніципальної та земської виборчих кампаній на функціонування органів місцевого самоврядування”* проаналізовано результати муніципальної та земської виборчих кампаній, визначений їх вплив на функціонування органів місцевого самоврядування.

Вибори до земств та дум влітку – восени 1917 р., що проводились на основі нового законодавства, надали можливість партіям та громадським організаціям розгорнути агітаційно-пропагандистську діяльність, сформувані блоки та підготуватися до подальшої боротьби за місця в Установчих зборах.

У виборах до міських та районних дум взяли участь практично всі політичні партії та групи, які існували в губернії, а також громадські

організації і професійні спілки. Вони балотувалися за списками, за невизначеними політичними критеріями. У проаналізованих нами відомостях по 32 міських та районних думах виявлено 88 безпартійних списків. Зареєстровані в них кандидати пройшли до всіх міських і районних дум і одержали абсолютну перемогу у 7 містах при стовідсотковій участі виборців. Російські соціалісти отримали 20,95%, більшовики – 2,45%, кадети – 5,07%, українські соціалісти – 5,84%, УПСФ – 3,74%, безпартійні українські списки – 3,87%. Особливість політичної палітри Чернігівщини складала наявність єврейських соціалістичних партій (ССРП, Бунд, Поалей-Ціон, Целей-Ціон, ОЄСРП), які балотувалися з іншими партіям або створювали єврейські соціалістичні блоки.

Представників до органів земського самоврядування обрано переважно за безпартійними списками. В деяких повітових земствах переважну більшість складала селяни. Зокрема, із 49 гласних, обраних до Суразького повітового земства, було 42 селянина. Однак проведення виборчих кампаній в умовах продовження війни і соціально-економічної кризи значно підірвало підвалини незавершеної системи місцевого самоврядування. До того ж зайняті організацією виборів, органи місцевого самоврядування не могли належним чином виконувати покладені на них функції управління.

У другому підрозділі *“Дезорганізація органів виконавчої влади Тимчасового уряду”* визначаючи причини та основні ознаки кризи політики Тимчасового уряду у сфері місцевого управління, ми встановили, що восени 1917 р. на Чернігівщині вкрай загострилася продовольча криза, поширилися військові реквізиції, дезертирство, масові заворушення. Ліквідація Тимчасовим урядом губерньської адміністрації і поліції, відсутність чіткої регламентації діяльності комісарів посилили хаос та дезорганізацію влади.

Органам місцевого самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду не вдалося вирішити продовольче питання, провести обіцяну селянам земельну реформу, налагодити ефективне управління країною. Прагнення уряду створити власну мережу місцевих органів державної влади було заздальгідь приречене внаслідок відсутності коштів та дієвого апарату примусу. Криза органів місцевого самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду прискорила його падіння.

ВИСНОВКИ

Здійснене відповідно до визначених завдань дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. Історіографічний аналіз дає підстави стверджувати, що завдання поставлені в дослідженні, не знайшли в науковій літературі комплексного вивчення.
2. Джерельна база дослідження є достатньо репрезентативною для виявлення особливостей формування у Чернігівській губернії місцевих органів управління та самоврядування.

3. Встановлено, що систему влади напередодні Лютневої революції визначали жорстка централізація, бюрократизм, відсутність чітко визначеної компетенції більшості установ, громіздкість, заплутана структура, неспроможність станових політичних та адміністративних інститутів вирішувати соціальні конфлікти, ігнорування інтересів населення.

4. Політика Тимчасового уряду щодо реорганізації системи місцевого управління спрямовувалася на демократизацію суспільства, розширення повноважень і функцій органів самоврядування, включення самоврядних інституцій до системи органів державного управління.

5. Нормативно-правова діяльність Тимчасового уряду в галузі місцевого управління та самоврядування спрямовувалась на трансформацію старого адміністративного механізму, ліквідацію адміністративно-каральних органів царського режиму, створення нових управлінських структур. Зокрема, Тимчасовий уряд створив інститут комісарів та дільничні (районні) міські думи в адміністративних центрах, регламентував та значно розширив повноваження органів самоврядування; реорганізував волосне управління і запровадив дрібну земську одиницю; ліквідував більшість низових демократичних селянських організацій, які виникли навесні 1917 р.; визначив модель вертикалі місцевих самоврядних інституцій; увів інститут місцевої тимчасової міліції.

6. Важливу роль у місцевому управлінні після Лютневої революції 1917 р. стали відігравати громадські виконкоми. На матеріалах Чернігівської губернії доведено, що навесні 1917 р. склалася стійка мережа виконкомів усіх рівнів. Особливість їх виникнення у Чернігівській губернії полягала в тому, що вони утворювались стихійно, за ініціативи місцевого населення.

Показано, що Чернігівський губвиконком був органом влади Тимчасового уряду і повинен був стати особливою ланкою урядової влади в губернії. У свою чергу, виконкоми набули коаліційного характеру, слабку внутрішню структуру, не регулярно фінансувалися, виявилися нездатними пристосовуватися до мінливої політичної ситуації, що, зрештою, призвело спочатку до ослаблення їхньої ролі в губернії, а після проведення виборів до органів місцевого самоврядування їхня діяльність втратила сенс.

Губернський та повітові громадські виконкоми, фактично, виконували функції органів місцевої адміністрації, а практична діяльність волосних та сільських виконкомів часто мало чим відрізнялась від діяльності низових рад селянських депутатів та земкомітетів. Проте Тимчасовий уряд не зважився узаконити та унормувати їхню діяльність як органів місцевої влади.

7. Інститут губернського комісара Тимчасового уряду повинен був функціонально замінити колишнього губернатора, у той час, як повітові комісари були абсолютно новою ланкою в структурі управління. Але фактичний статус комісарів не відповідав їх дійсному становищу, оскільки виконкоми, ради робітничих та солдатських депутатів, селянські з'їзди негативно сприймали спробу центру нав'язати адміністраторів зверху. Намагання Тимчасового уряду створити опору на місцях за рахунок голів

земських управ в Чернігівській губернії не було реалізовано. Значний вплив на становлення і діяльність інституту комісарів здійснювала Центральна Рада, яка зобов'язала їх взаємодіяти виключно із нею. Крім того вона намагалась репрезентувати нову, альтернативну владу в Україні. Внаслідок чого, склалася подвійна підпорядкованість інституту комісарів, що ще більш ускладнювало їхню роботу.

8. Важливим кроком Тимчасового уряду до демократизації системи органів місцевого самоврядування мали стати муніципальні та земські виборчі кампанії. Вибори до органів земського самоврядування були проведені на низькому організаційному рівні, з порушеннями закону. Внаслідок абсентеїзму виборців, результати виборів до волосних та повітових земств були скасовані у половині волостей та повітів губернії і призначались повторні вибори. Селянство, яке кількісно складало основу населення губернії, із-за бідності, низького життєвого рівня та свідомості не змогло стати самостійною, активною та вагомою політичною силою, а волосні земства не стали осередками гострої політичної боротьби. Під час виборчої кампанії до волосних земств, як і під час муніципальних виборів, на всій території губернії переважали безпартійні списки.

Результати виборів до міських та районних дум також підтвердили низьку політичну структурованість міської громадськості. Впливовими виявилися партії соціалістичного блоку (меншовики, есери, трудовики) та єврейські соціалістичні партії. Засвідчено незначний вплив у губернії більшовиків та різке падіння авторитету кадетів. Затягування виборчої кампанії у містах привело до відкладення виборів до Установчих зборів.

Намагання уряду заповнити вакуум виконавчої влади зверху донизу не було своєчасно реалізовано і практична реорганізація органів земського самоврядування відбулася із запізненням. Перші засідання новообраних волосних земств відбулися лише у жовтні – грудні 1917 р., а повітових у грудні 1917 р. – січні 1918 р., тобто після падіння Тимчасового уряду.

9. Доведено, що існуюча система територіальної (місцевої) влади внаслідок неузгодженості, розбіжностей і постійних суперечок між її структурами, не забезпечувала належного виконання функцій, покладених на неї. Зокрема, не вдалося сформувавши чітку систему розподілу владних повноважень та взаємної відповідальності, затримувалось затвердження і введення в дію постанов та наказів уряду, а прийняття постійного законодавства відкладалось до Установчих зборів.

10. Низька ефективність новостворених органів була зумовлена паліативністю урядової політики. Створені урядом органи виконавчої влади не отримали достатнього механізму реалізації повноважень. Перенесення центру ваги управління на органи самоврядування в умовах наростаючої соціально-економічної нестабільності також ускладнювало реалізацію політики уряду. Поряд з цим уряд намагався обмежити повноваження громадських виконкомів на місцях і протиставив їм інститут комісарів, але натомість втратив реальну можливість впливати на виконкомів.

11. Реалізація заходів Тимчасового уряду у реформуванні місцевого управління ускладнювалась системною кризою в країні, продовженням війни, відсутністю чіткої та виваженої стратегії у визначенні форм, структури і змісту влади, активізацією ліворадикальних сил, формуванням рад, розгортанням національного руху, нездатністю проводити ефективну соціальну політику, на яку чекала переважна більшість суспільства.

12. Весь комплекс недоліків і прорахунків у діяльності Тимчасового уряду сприяв тому, що фактично контролюючи владу, користуючись широкою підтримкою в умовах загальнонаціонального піднесення в першій половині 1917 р., він вже через чотири місяці демонструє нездатність у справі організації повсякденного державного життя, що було одним з важливих факторів, які спричинили поразку уряду в жовтні 1917 р.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Нітченко А. Боротьба за владу в Мглинському повіті навесні 1917 р. / Алла Нітченко // Сіверянський літопис. – 2001. – № 2. – С. 9 – 22.
2. Нітченко А. Земства Чернігівщини у період революції 1917 року / Алла Нітченко // Сіверянський літопис. – 2001. – № 4. – С. 97 – 102.
3. Нітченко А. Вибори до міських дум та земств на Чернігівщині в 1917р. / Алла Нітченко // Література та культура Полісся. – Ніжин, 2001 – Вип. 17. – С. 142 – 150.
4. Нітченко А. Комплексний підхід до вивчення проблем регіональної історії в період революції 1917 р. / Алла Нітченко // Література та культура Полісся. – Ніжин, 2005. – Вип. 28. – С. 140 – 145.
5. Нітченко А. Виконавчі комітети громадських організацій 1917 року: підсумки та перспективи вивчення / Алла Нітченко // Сіверянський літопис. – 2010. – № 1. – С. 75 – 86.
6. Нітченко А. Створення Тимчасового уряду та реформування державного механізму управління вертикаллю виконавчої влади / Алла Нітченко // Вісник Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка. – Чернігів, 2011. – Вип. 87. – Серія: Історичні науки. – № 8. – С. 257 – 261.

АНОТАЦІЯ

Нітченко А.Г. Органи місцевого самоврядування та виконавчої влади Тимчасового уряду (на матеріалах Чернігівської губернії). – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата історичних наук за спеціальністю 07.00.01 – історія України. – Чернігівський національний педагогічний університет імені Т.Г. Шевченка. – Чернігів, 2012.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню діяльності Тимчасового уряду в галузі місцевого самоврядування та виконавчої влади на матеріалах Чернігівської губернії.

У роботі проаналізовано нормативно-правову базу розбудови місцевого управління та самоврядування. На матеріалах Чернігівської губернії досліджена структура та мережа громадських виконавчих комітетів, з'ясовані основні принципи їх функціонування, задачі, особливості їх взаємовідносин та взаємодії з центральними органами влади. Проаналізовано правовий статус та еволюцію інституту комісарів Тимчасового уряду, виявлені особливості його формування на теренах Чернігівської губернії. З'ясовані результати муніципальної та земської виборчих кампаній літа – осені 1917 р. та їх вплив на функціонування місцевого самоврядування. Визначені суб'єктивні та об'єктивні фактори, що спричинили кризу адміністративного апарату Тимчасового уряду.

Ключові слова: Тимчасовий уряд, Центральна Рада, Чернігівська губернія, земства, думи, комісари Тимчасового уряду, громадські виконавчі комітети, ради.

АННОТАЦИЯ

Нітченко А.Г. Органы местного самоуправления и исполнительной власти Временного правительства (на материалах Черниговской губернии). – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук по специальности 07.00.01 – история Украины. – Черниговский национальный педагогический университет имени Т.Г. Шевченко. – Чернигов, 2011.

Диссертация посвящена комплексному исследованию деятельности Временного правительства в сфере местного самоуправления и исполнительной власти на материалах Черниговской губернии.

Изучение научной литературы дает основания утверждать, что рассмотренная в диссертации проблема до сих пор не была предметом специального исследования. Всесторонний анализ использованных в работе источников, значительная часть которых впервые вводится в научный оборот, подтвердил достаточно высокий уровень их репрезентативности, что позволяет решить поставленные исследовательские задачи.

В работе освещена нормативно-правовая деятельность Временного правительства по реорганизации системы местного управления. На материалах Черниговской губернии исследована структура общественных исполнительных комитетов, выяснены задачи и основные принципы их функционирования, особенности взаимоотношений и взаимодействия с центральными органами власти. Проанализирован юридический статус института комиссаров Временного правительства, определено его место в управлении губернией, раскрыты особенности взаимодействия с общественными исполкомами. Исследованы результаты муниципальной и земской избирательных кампаний лета – осени 1917 г. и их влияние на функционирование местного самоуправления. Определены субъективные и

объективные факторы, которые привели к кризису административного аппарата Временного правительства, в губернии.

В итоге выяснено, что Временное правительство не смогло сформировать действенную и эффективную систему местного управления; его ставка на органы самоуправления оказалась преждевременной; паллиативность правительственной политики обусловила низкую эффективность органов местного самоуправления и исполнительной власти; существующая система территориальной (местной) власти, вследствие несогласованности, расхождений и споров между ее структурами не обеспечивала надлежащего выполнения возложенных на нее функций. В результате, на периферии большой империи прослеживается “многовластие”, что стало еще одним показателем системного кризиса 1917 г.

Ключевые слова: Временное правительство, Центральная Рада, Черниговская губерния, земства, думы, институт комиссаров Временного правительства, общественные исполнительные комитеты, советы.

SUMMARY

Alla G. Nitchenko. Local government bodies and bodies of executive power of Provisional government (following Chernihiv governorate). – Manuscript.

The dissertation for receiving a scientific degree of candidate of historical science in speciality 07.00.01 – History of Ukraine. – Chernigiv National Pedagogical University named after T.G. Shevchenko. – Chernihiv, 2012.

The dissertation is devoted to the comprehensive analysis of the Provisional government activity in the area of local government and executive power following Chernihiv governorate.

The legal and regulatory framework of the development of local government and self-government has been analyzed in the study. Following Chernihiv governorate the structure and network of civil executive boards has been researched; the main principles of its functioning, goals, distinctions of mutual relationship and interaction with central government authorities have been clarified. The legal status and the evolution of commissioners of Provisional government have been analyzed, the distinctions of its formation within the territory of Chernihiv governorate have been determined. The results of municipal and county election campaigns of summer-autumn, 1917 and its influence on the functioning of the local government have been clarified. Subjective and objective factors resulting in the crisis of administrative machine of Provisional government have been defined.

Keywords: Provisional government, Central Rada, Chernihiv Governorate, district councils, dumas, commissioners of Provisional government, civil executive boards, radas.