

2. Іваницький-Василенко С.М. Джерела Магдебурзького права в Західній Русі й Гетьманщині / С.М. Іваницький-Василенко // Правова держава. Щорічник наукових праць. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2001. – 158 с.
3. Тарановський Ф.В. Обзор памятников магдебургского права западно- русских городов литовской эпохи / Ф.В. Тарановский. – Варшава, 1897.
4. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні. Історико-правове дослідження / П.Ф. Гураль. – Львів: ЛьвДУВС; «Край», 2008 – 468 с.
5. Кіселичник В. Міське право та самоврядування Львова (друга половина XIX – початок XX століття): [Монографія] / В. Кіселичник. – Львів: ЛьвДУВС; «Край», 2008 – 352 с.
6. Петрів Р. Австрійські, Австро-Угорські і Галицькі конституції (кінець XVIII – XIX ст.) / Р. Петрів. – Івано-Франківськ, 2005- 284 с.
7. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні. Історико-правове дослідження: [Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук] / П.Ф. Гураль. – Львів, 2009.
8. Miasto Lwów w okresie samorządu (1870-1895).- Lwów, 1896.- s.1-51.
9. Merunowicz T. Wyniki samorządu w Galicji / T. Merunowicz. – Lwów, 1916.

В.О. Семкив, Л.В. Хомко САМОУПРАВЛЕНИЕ В УКРАИНСКИХ ГОРОДАХ АВСТРО-УГОРСКОЙ И РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИЙ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX В.

Идентификация Украины как европейской страны возможна при условии признания, отстаивания и защиты универсальных европейских ценностей на началах сохранения и развития национальной своеобразности. В числе ценностей – местное самоуправление, история которого побуждает к поискам адекватных форм осмысления процессов децентрализации и демократизации власти.

Ключевые слова: городское самоуправление, община, власть, государство, конституция, сравнительно-историческое правоведение.

V.O. Semko, L.V. Homko GOVERNMENT IN UKRAINIAN CITIES OF AUSTRIA-UGRIC AND RUSSIAN EMPIRE SECOND HALF OF XIX C.

Identification of Ukraine as an European state is possible under such circumstances as recognition, assertion and defence of universal European values on the grounds of preservation and development of national origin. The local self-government is among these values, its history impels to search of adequate forms of comprehension of authority decentralization and democratization, reorientation of the methodology of the historic and legal science.

The historic and legal process of self-government development in Ukraine is civilized choice between two ways of society self-organization: pyramidal-vertical with an authoritarian leader or horizontal-democratic with the priority to have human rights and freedoms and their organization.

Keywords: city self-government, community, citizens, authority, state, constitution, comparative and historic jurisprudence, local self-government.

УДК 94(477) «19»

М.Ю. Нікітін

**СПРОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗЕМСЬКОЇ РЕФОРМИ ТИМЧАСОВОГО УРЯДУ В
УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ**

Зроблено спробу аналізу реалізації земської реформи Тимчасового уряду в українських губерніях. Простежено особливості політичної ситуації в Україні після лютневих подій 1917 р.

Ключові слова: реформа, земство, Тимчасовий уряд, політична боротьба, українські губернії та повіти.

Сучасний етап розбудови незалежної Української держави характеризується зусиллями влади й суспільства по створенню ефективних органів міського самоврядування. Однією з важливих проблем, яка існує при формуванні самоврядних інституцій, є визначення місця і ролі місцевого самоврядування та розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади. За своїм значенням для держави і суспільства сучасні перетворення нагадують реформи, які намагалися реалізувати в бурхливі 1917 – 1920 рр. В наш час усебічний аналіз характеру та змісту земської реформи Тимчасового уряду (врахування досягнень і прорахунків) сприятиме проведенню адміністративної реформи в Україні.

Проблема формування та діяльності земств цікавила дослідників ще з часу реформи 1864 р.

В історико-правових дослідженнях другої половини XIX – початку XX ст. автори робили спроби аналізу правових основ організації та діяльності земств Російської імперії (в тому числі й в українських губерніях), даючи різні оцінки земському законодавству і результатам їх діяльності [1]. Радянська історіографія, спираючись на марксистсько-ленінську методологію, розширила коло джерел і проблематику досліджень [2]. Після 1991 р. вітчизняна історіографія характеризується пошуком нових методологічних орієнтирів, переосмисленням уже відомих фактів і розробкою нових проблем [3]. У той же час аналіз відповідної літератури засвідчує, що недостатньо висвітленою залишається проблема реалізації земської реформи Тимчасового уряду в українських губерніях. Це й обумовило тему статті.

Політична боротьба, що посилилася в Російській імперії з початком Першої світової війни, разом з іншими факторами призвела до Лютневої революції 1917 р. Наслідки цих подій не оминули й Україну. Чисельні політичні партії та блоки вели агітацію серед селянства, щоб отримати їх прихильність. Невирішеність аграрного питання, тягар війни і бажання змін підштовхувало населення інколи до рішучих кроків. Ситуацію в губерніях ілюструє газета «Дело народа»: «Населення зміщує старих членів управ, видаляє з земських зборів гласних за призначенням, вводить до рядів старих гласних нових представників, місцями передає завідування земським господарством до рук місцевих тимчасових виконавчих комітетів та комітетів народної влади» [4, с. 2]. Аналогічні події відбувалися у більшості українських регіонів. В окремих повітах голів земських управ і комісарів силоміць усували з посад та відправляли під арешт (Харківщина, Херсонщина та інш.).

Тимчасовий уряд намагався утримати ситуацію в державі під контролем. Його протистояння з радами в Україні мало свої особливості. Додатковим фактором стала Центральна рада, яку Тимчасовий уряд планував контролювати. Складна політична і соціально-економічна ситуація змушувала центральну владу маневрувати при проведенні реформ.

3 березня була прийнята Декларація Тимчасового уряду, в якій зазначалося, що пріоритетною для влади буде реформа місцевого самоврядування на засадах загального виборчого права. Була створена особлива нарада й управління для реформи місцевого самоврядування. Вони розпочали роботу 26 березня і до жовтня підготували основні проекти законодавчих документів, які були затверджені Тимчасовим урядом. Підготовлені проекти стосувалися устрою і виборів до волосних земств, їх фінансової діяльності, зміни до земського Положення, селищного управління й обрання гласних, адміністративних судів і комісарів та ін. Влада намагалася запобігати процесу радикальної реорганізації земських установ. Найчастіше в повітах стихійно відбувалася заміна складу гласних у земствах. Уряд і МВС намагалися обмежити даний процес. Це пришвидшило появу ряду законодавчих актів, які регламентували процес формування і коло обов'язків земств. 21 травня 1917 р. вступив у силу Закон «Про волосне земське управління», пізніше Закон «Про здійснення виборів повітових та губернських земських гласних», 9 червня – «Про зміну діючого положення щодо губернських та повітових земських установ». Для реалізації прийнятих законів у життя були розроблені інструкції (Наказ про здійснення виборів волосних земських гласних, Наказ по виборам до повітових та губернських земств).

Особливо гостра боротьба розгорнулася навколо проблеми формування, компетенції та складу волосних земств. Підвищений інтерес влади і політичних сил до цього питання був пов'язаний із запланованими виборами до Установчих зборів. Волосні земства могли відіграти в них вирішальну роль, бо саме вони повинні були виконати головний обсяг робіт по організації і проведенню виборів на місцях. Представники волосних земств, які повинні були складати списки виборців, слідкувати за агітацією та ін., ставали ключовими особами під час голосування. Це було пов'язано з достатньо низьким освітнім рівнем селян і певними патріархальними традиціями.

Також в суспільстві у цей час популярною стає ідея про значення земств у загальній системі управління. Земства розглядалися фундаментом демократичної держави. Волосні ж земства повинні були мати в майбутньому всю повноту влади в селах (повітові – в повітах, губернські – в губерніях) [5, арк. 4]. Земські вибори спочатку планувалося провести в регіонах, де вони вже функціонували. Підготовка і проведення виборів покладалася на повітові земські управи і комісарів від Тимчасового уряду. Вже на початку липня планувалося розпочати підготовчі роботи на місцях. Наказ від 11 червня передбачав, що повітові управи сформують виборчі комісії, встановлять необхідну кількість гласних, точні списки виборців, за необхідності збільшать склад управ на 10 осіб [6, арк. 14]. Але при перевірці з'ясувалося, що найчастіше склад управ збільшувався за рахунок міських дум, виконавчих комітетів, союзу земських службовців, кооперативів та ін. В окремих повітах політичне протистояння призводило до зворотного результату. Запропоновані

.....
кандидати не влаштовували політичні сили, що вело до відмови введення до складу управ нових членів. Представники таких управ мотивували свою відмову тим, що поповнили свій склад весною після лютневих подій (наприклад, Зіньківська управа на Полтавщині) [7, арк. 9].

Додатковим фактором, який ускладнив політичну ситуацію на місцях і вніс елемент плутанини у виборчу кампанію до земств, стала постанова Тимчасового уряду «Про порядок виборів волосних гласних на основі пропорційної системи» (26 липня). Вона дозволяла повітовим земським управам за бажанням використовувати мажоритарну або пропорційну виборчу систему. До прийнятої постанови земства планували використовувати мажоритарну систему. Відповідно до неї складалися списки претендентів і велася передвиборча агітація. Пропорційна система надавала партіям і блокам, що мали вплив в окремих регіонах, сподіватися на контроль у переобраних земствах.

Отже, зазначена постанова лише загострила політичну боротьбу на місцях і посилила недовіру в частини населення до Тимчасового уряду. Обговорення постанови на повітових нарадах показало, що в більшості регіонів України виборчі комісії вирішили зупинитися на мажоритарній системі виборів, бо виборча кампанія була в самому розпалі. У випадку, коли комісія бажала використати пропорційну виборчу систему, вона не мала достатніх технічних можливостей і часу, щоб провести необхідні зміни. Пропорційна система набула особливої популярності в деяких повітах Київської і Бессарабської губерній. Усе це відбувалося на тлі складних переговорів між Тимчасовим урядом і Центральною радою щодо визнання повноважень останньої. Пересічним селянам часто було важко розібратися в складнощах політичного життя України, що впливало на підготовку і реалізацію земської реформи. Всеросійські й українські партії, блоки та громадські об'єднання головну увагу зосередили на посиленні боротьби за прихильність селянства, як найчисельнішої групи населення, для збільшення свого представництва в місцевих органах влади і Установчих зборах.

Все це призводило до проблем уже на початковому (підготовчому) етапі до земських виборів. По-перше, час проведення виборів у значній більшості губерній постійно переносився. Замість серпня (як планувалося) вибори на місцях пропонували провести протягом вересня. У волостях ці переноси напряду пов'язували з постійними уточненнями, які поступали з Петрограду [8, с. 124]. По-друге, у волостях, де обрали мажоритарну систему голосування, виникла проблема з кандидатурами у гласні. «... Село ніяк не могло дійти згоди щодо кандидатів ..., де було потрібно обрати 10 – 15 гласних, висувалося по 200 ..., 400 чоловік» [9, с. 1].

Така ситуація мала негативні наслідки. Лише одиниці кандидатів отримували абсолютну більшість голосів, що змушувало призначати додаткові вибори. Явка виборців на збори була часто невітійною (особливо на додаткові або перенесені). Байдужість переважної частини селянства була пов'язана з низьким рівнем освіти, політичною невизначеністю і певною підозрою до органів влади. Яскраво пасивність населення ілюструє випадок на Чернігівщині. Скликані дзвоном на виборчу дільницю селяни лялися на членів виборчих комісій та верталися до своїх господарчих справ. І такі випадки були не поодинокими [10, с. 3]. Тому більшість гласних за мажоритарною системою обиралися під час повторних виборів. У випадку не обрання під час першого туру (за відсутності абсолютної більшості голосів), кандидати, при додатковому голосуванні, обиралися за принципом більшістю. Приклади пасивності селян під час виборів вражають. У Харківському повіті перший раз на виборчій дільниці з'явилася 123 592 чоловік, а на повторні – 13 345 чоловік, які дообрали 595 гласних. В газеті «Народное дело» згадувалися випадки, коли були волості, де гласні проходили одним десятком голосів під час виборів [11, с. 2]. Таким чином, саме на повторних виборах обиралася питома вага гласних, які не представляли інтереси всіх груп населення. Тому вони не сприймалися селянством як народні представники.

Байдужість селян до земських виборів пов'язують інколи з масовим поверненням солдат (у тому числі й дезертирів) з фронту додому або в тил. Солдати і політичні агітатори сприяли радикалізації настроїв на селі і посиленню недовіри до земств. Солдати і селянська біднота поширювали думки про шкідливість земств та їх скорий розпуск. Одним із аргументів їх позиції був той, що автори земської реформи (міністри) вже втратили свої посади. Отже, закони також недійсні і їх непотрібно виконувати [12, с. 77].

У результаті гласні обиралися головним чином від заможних селян. Біднота ж із солдатами вела боротьбу з виборчими комісіями. Члени старих комісій заарештовувалися і замінювалися на нові, створені з селянських представників, або усувалися голови комісій, чи знищувалася відповідна виборча документація. Наприклад, на Херсонщині, в Єлисаветградському повіті, вибори до земств не відбулися у 7 волостях (з 44) саме через анти земську агітацію солдат. На Харківщині:

«у багатьох волостях сходи заважали виборчим комісіям здійснювати свою роботу» [13, с. 2]. У Літинському повіті Подільської губернії солдати просто почали грабувати і спалювати заводи, економії та маєтки. При цьому вони закликали ігнорувати земства.

Аналогічна радикалізація поглядів і дій селянсько-солдатської маси спостерігалася і в північних регіонах України. У Житомирському повіті під час представлення кандидатів у волосне земство селяни, які були незгодні з запропонованими кандидатурами, побили членів земської управи. А щоб остаточно зірвати вибори, селяни знищили бюлетені для голосування. Подібні випадки були зафіксовані і в інших волостях. 12 волостей взагалі прийняли рішення на зборах про відмову від земств [14, с. 2]. У Волинській губернії вибори до земств були зірвані у Шуйській та Вербовицькій волостях Кременецького повіту, в Курненській волості Новгород-Волинського повіту та інших.

Там, де вибори відбувалися, члени виборчих комісій фіксували чисельні порушення. Крім заміни членів комісій і голів під час голосування, порушувався принцип таємного голосування та ін. Селяни голосували простим підняттям рук (як на сільських сходах) [15, с. 2]. Посилилася байдужість населення до земських виборів. Наприклад, у Харківському повіті з 8 200 чоловік, що мали право голосу, перший раз на збори з'явилося 724, а на додаткові – 500 чоловік (слобода Вільшанка). Здебільшого селяни вважали, що земства – це «панські витівки» для одурення народу або ж що були незаконними. Незаконність земств пояснювалася не лише відставкою багатьох міністрів – авторів реформ, але й слабкою владою Тимчасового уряду на місцях.

Таким чином, можна зробити висновок, що реалізація земської реформи Тимчасового уряду в українських губерніях була приречена на невдачу з самого початку. Ситуація жорсткого протистояння Тимчасового уряду, Центральної ради та інших політичних сил сприяла посиленню недовіри до земств, пасивності селянства і навіть відмові від них. У регіонах, де земства були створені, допускалися чисельні порушення законодавства, що дозволяло вважати їх нелегітимними. Сформовані повітові і волосні земські установи мали строкатий характер за своїм складом і політичною орієнтацією. Це впливало на низький рівень їх підтримки з боку населення. Нові ж політичні події в Росії та Україні не дали можливості проявити себе новообраним земствам.

Проведене дослідження не вичерпує всіх аспектів проблеми діяльності земств в українських губерніях. Вона потребує подальшого вивчення на всеукраїнському та регіональному рівнях. Заслужують на особливу увагу питання участі земств у гуманітарній і просвітницькій діяльності тощо.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Васильчиков А.И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских общественных учреждений. – В 3-х т. – С.-Пб.: Тип. В. Нусвальта, 1869 – 1871. – Т. 1. – 460 с.; Головачев А.А. Десять лет реформ. – Спб.: Изд. «Вестник Европы», 1872. – 398 с.; Градовский А.Д. Система местного управления на западе Европы и в России. В 9 т. – Спб.: Изд. М. Семенова, 1904. – Т. 5. – 430 с.
2. Захарова Л. Земская конрреформа. – М.: Изд. МГУ, 1968. – 178 с.; Пирумова Н. Земская интеллигенция и ее роль в общественной борьбе до начала XX века. – М.: Наука, 1986. – 268 с.; Гармиза В. Земская реформа и земство в исторической литературе // История СССР. – 1960. – № 5. – С. 88 – 103.
3. Миколаєнко І.М. Історіографія діяльності земських установ України (1864 – 2001 рр.): Автореферт дис. ... канд. іст. наук. – К.: КНУ, 2002. – 18 с.; Іванов І.В. Повітове земство в українських губерніях (друга половина XIX – початок XX століття): Автореферт дис. ... канд. юр. наук. – Х., 2004. – 18 с.; Большакова О.В. Бюрократия, реформы и конрреформы в России (1855 – 1894) в освещении англоязычной историографии: Автореферат дис. ... канд. ист. наук. – М.: МГУ, 2001. – 20 с.; Лаптева М.Н. Региональное законодательство о местном самоуправлении: исторический и сравнительно-правовой анализ: Автореферат дис. канд. юр. наук. – Краснодар, 2004. – 18 с.
4. Дело народа. – 1917. – 27 апреля.
5. Державний архів Російської Федерації (далі ДАРФ). – Ф. 1788. – Оп. 2. – Спр. 131.
6. ДАРФ. – 1788. – Оп. 2. – Спр. 184.
7. ДАРФ. – 1788. – Оп. 2. – Спр. 132.
8. Герасименко В.А. Земское самоуправление в России. – М.: Наука, 1990. – 230 с.
9. Дело народа. – 1917. – 26 августа.
10. Черниговская земская газета. – 1917. – 19 сентября.
11. Народное дело. – 1917. – 26 сентября.
12. К истории борьбы крестьянства Правобережной Украины против Центральной Рады и Временного правительства в 1917 г. // Красный архив. – 1941. – № 2(105). – С. 75 – 79.
13. Народное дело. – 1917. – 2 сентября.

14. Народное дело. – 1917. – 6 октября.

15. Народное дело. – 1917. – 22 сентября.

М.Ю. Никитин ПОПЫТКИ РЕАЛИЗАЦИИ ЗЕМСКОЙ РЕФОРМЫ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В УКРАИНСКИХ ГУБЕРНИЯХ

Сделано попытку анализа реализации земской реформы Временного правительства в украинских губерниях. Прослежены особенности политической ситуации в Украине после февральских событий 1917 г.

Ключевые слова: реформа, земство, Временное правительство, политическая борьба, украинские губернии и уезды.

M.Y. Nikitin THE EFFORTS OF REALIZATION OF ZEMSTVO REFORMS OF THE PROVISIONAL GOVERNMENT IN UKRAINIAN PROVINCES

The author tried to analyse the provincial reforms of the Provisional Government in Ukrainian provinces. The author traced the features of the political situation in Ukraine after February events 1917.

Keywords: Zemstvo reform, Zemstvo, Provisional Government, political struggle, Ukrainian provinces and districts.

УДК 94(477)“1924-1940”

В.А. Тучинський

МОЛДАВСЬКА АВТОНОМНА РАДЯНСЬКА СОЦІАЛІСТИЧНА РЕСПУБЛІКА У СКЛАДІ УРСР 1924-1940 РР. І АДМІНІСТРАТИВНІ ЗМІНИ НА ТЕРИТОРІЇ ПРИДНІСТРОВ'Я

У статті досліджуються територіально-адміністративні зміни, що відбулися на лівобережжі Дністра в період утворення та ліквідації Молдавської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки. В ній простежується еволюція чисельності та національного складу населення регіону.

Ключові слова: МАРСР, історіографія, адміністративні зміни, Тирасполь, кордон, МРСР.

Українсько-молдавське порубіжжя є надзвичайно цікавим та мало вивченим історико-етнографічним регіоном. На лівобережжі Дністра із давніх часів проживають представники двох сусідніх народів – українського і молдавського, що доповнюють та збагачують один одного.

Особливе місце в історії обох народів займає Молдавська Автономна Радянська Соціалістична Республіка, що існувала в складі УРСР на лівобережжі Дністра із 1924 до 1940 року. Її утворення призвело до значних змін адміністративно-територіального устрою в регіоні.

Питання пов'язані із утворенням МАРСР та формуванням її території мало привертали увагу істориків як України, так і Молдови. В Україні цю проблему досліджували В.Боечко, О.Ганжа та Б.Захарчук [1]. У науковій розвідці В.Сергійчука [2] досліджується процес формування адміністративних кордонів у Придністров'ї в міжвоєнний період. Із істориків Молдови відмітимо монографію А.Репіди [3], в якій досліджуються історичні передумови утворення Республіки. Окремі проблеми історії МАРСР вивчаються істориками самопроголошеної Придністровської Молдавської Республіки [4]. Однак, багато проблем розглядаються ними тенденційно. Це стосується, зокрема, місця і ролі молдавського населення Придністров'я в утворенні Молдавської Автономної Республіки.

Автор статті ставить завдання дослідити адміністративно-територіальні зміни, що відбулися на лівобережжі Дністра в період утворення та ліквідації МАРСР.

Територія лівобережного Придністров'я остаточно була приєднана до Росії після Ясського мирного договору між Російською і Османською імперіями 1792 року. З кінця XVIII і до початку XX століття Придністров'я не складало єдиної територіально-адміністративної одиниці. Південна його частина входила до складу Тираспольського повіту Херсонської губернії, а північна – Балтського та Ольгопільського повітів Подільської губернії. У відповідності до постанови Всеукраїнського Ревкому від 28 січня 1920 року Тираспольський повіт було включено до новоствореної Одеської губернії, а у березні 1920 року до її складу