

Матвієнко Т.О.

УДК 342.8:94 (477) „19”

ПІДГОТОВКА ДО ВИБОРІВ У ВОЛОСНІ ЗЕМСТВА В УКРАЇНІ (ТРАВЕНЬ – СЕРПЕНЬ 1917 Р.)

Анотація. Аналізується становлення волосних земств в добу Української Центральної Ради, зокрема правових і організаційних аспектів виборів у волосне земське самоврядування. Після повалення царизму в лютому 1917 р. відбувався процес демократизації земств. Тому ліквідація монархії відкривала земцям шлях як до вільної політичної діяльності і влади, так і до необмеженої господарської діяльності. З прийняттям закону 21 травня 1917 р. в Російській державі поруч з губернськими і повітовими, утворювалися ще й волосні земства. Також в основу травневого закону був покладений демократичний принцип всезагальності, рівності, таємності і прямого виборчого права. До виборів були допущені не тільки обциники, але і поміщики, хуторяни, відрубники, священнослужителі, торгівці, тобто ті особи, які не входили до складу сільських сходів і не могли бути обраними в сільські і волосні комітети. Згідно з принципом всезагальності виборчого права до виборів допускалися особи обох статей, всіх національностей і віросповідань. Але підготовка до виборів в волосне земство проходила дуже в напруженій суспільно – політичній обстановці. На початковому етапі підготовки у певній частині селян складалася негативна думка про майбутнє демократичне земство. Проводячи подальший підготовчий етап до виборів, управи наїттовхнулися на труднощі зі складанням списків, бо селяни чинили спротив проведенню перепису у зв'язку з негативними ставленням до земства. Не дивлячись на хвалу і святість, яку створювали навколо виборів їх адепти, серед громадкості панувала атмосфера недовіри до нових органів влади. Останні вважали волосні земства продовженням старих цензових органів самоврядування. Сподівання Тимчасового уряду зміцнити свої позиції на місцях за рахунок земств, виявилися безпідставними.

Ключові слова: волосне земство, повітові управи, волосні гласні, повітові гласні, мажоритарна і пропорційна виборчі системи.

Аннотация. Анализируется становление волосных земств в период Украинской Центральной Рады, в частности правовые и организационные аспекты выборов в волостное земское самоуправление. После свержения царизма в феврале 1917 г. происходил процесс демократизации земств. Поэтому ликвидация монархии открывала земцам путь как к свободной политической деятельности и власти, так и к неограниченной хозяйственной деятельности. С принятием закона 21 мая 1917 г. в Российском государстве наряду с губернскими и уездными, образовывались еще и волостные земства. Также в основу майского закона был положен демократический принцип всеобщности, равенности, тайности и прямого избирательного права. К выборам были допущены не только обциники, но и помещики, хуторяне, отрубники, священнослужители, торговцы, то есть те личности, которые не входили в состав сельских сходов и не могли быть избранными в сельские и волостные комитеты. Согласно с принципом всеобщности избирательного права к выборам допускались лица обеих полов, всех национальностей и вероисповеданий. Но подготовка к выборам в волостное земство проходила очень в напряженной общественно – политической обстановке. На начальном этапе подготовки в определенной части крестьян сложилось отрицательное мнение про будущее демократическое земство. Проводя дальнейший подготовительный этап к выборам, управи натолкнулись на проблемы с составлением списков, потому что крестьяне причиняли сопротивление проведению переписи в связи с отрицательным отношением к становлению земства. Не смотря на хвалу и праздность, которую образовывали вокруг выборов их адепты, среди общественности царил атмосфера недоверия к новым органам власти. Последние считали волостные земства продолжением старых цензовых органов самоуправления. Ожидание Временного правительства укрепить свои позиции на местах за счет земств, оказались неосновательными.

Ключевые слова: волостное земство, уездные управи, волостные гласные, уездные гласные, мажоритарная и пропорциональная системы.

Summary. The development of volosni (district) zemstva (county council) in the period of Ukrainian Central Rada is analyzed, as well as the legislative and managerial aspects of elections in volosne zemske government. After overthrow of tsarist in February of 1917 the democratization of zemstva started. That's why the liquidation of monarchy opened to officers of zemstvo the way to free political activity and authority and at the same time it gave rights to unlimited economic activity. On 21 May 1917 the law was adopted that gave the opportunity to Russian state to have not only huberniya (regional) and povitovi (rural) zemstva but volosni (district) as well. The May law based on democratic principle considered universality, equality, privacy and direct suffrage. Before the right to vote had not only obschynnyky but landowners, farmers, vidrubnyky, clergy, merchants, those people who were not the members of rural meetings and could not be elected to the village and district committees. According to the principle of universality the suffrage for the elections was allowed to persons of both sexes, all nationalities and religions. But preparation for the election at the initial stage of training in some of the villagers formed a negative opinion about the future of a democratic council. Through further preparatory stage before the election, the council met with difficulties in compiling lists because farmers resisted the census due to the negative attitude towards zemstvo. Despite the glory and holiness, which was created around elections, their followers, among people was an atmosphere of distrust in the new government. Last thought county council followed after the old wealthy self-government. The expectations of Provisional Government strengthened its position in the field by zemstva, but proved unfounded.

Key Words: volosne zemstvo, uездnыe upravy, volosni glasni, majoritical and proportional electional sustems.

Постановка проблеми.

Важлива задача на сучасному етапі розвитку незалежності України – це формування системи органів місцевого самоврядування. Як засвідчує історичний досвід, побудувати сильну в економічному і політичному плані державу не можливо без зміцнення ролі нижчої ланки органів місцевого самоврядування.

Тому **актуальною** постає потреба вивчення історії їх становлення на різних етапах розвитку України. Зокрема, значний інтерес в цьому сенсі складає доба Української Центральної Ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.), коли після повалення російського самодержавства відбувався бурхливий процес демократизації земств. Створені як органи самоорганізації й самоврядування привілейованих верств сільської місцевості, в 1917 р. земства отримали можливість трансформації в представницький орган майже усього сільського населення. Це було пов'язано з прийняттям 21 травня 1917 р. закону про запровадження в Російській державі, поруч з губернськими та повітовими, ще й волосних земств.

Історіографія проблеми.

Слід зазначити, що незважаючи на суспільно – політичну й практичну актуальність проблеми становлення волосних земств як демократичних самоврядних інституцій за доби Центральної Ради, вона залишається маловивченою. Це попри те, що значний інтерес до земств засвідчено вже в працях безпосередніх учасників революційних подій 1917 року. В цьому контексті привертають до себе увагу роботи колишнього міністра Центральної Ради П. Христюка [1], дослідника земства Б. Веселовського [2], громадського і політичного діяча, секретаря Малої ради В. Бойка [3], члена Київського губернського виконавчого комітету і видавця В. Короліва [4]. Професор і громадський діяч М. Загряцков [5], проаналізував проблему земств і демократії. Проблеми становлення волосних земств і їх значення для сільського населення знайшли певне місце на сторінках праць громадських діячів і учасників української революції Н. Йорданського [6], А. Дедусенка [7], С. Звягинцева [8]. Завдання нових волосних земств описує професор Петербургського університету, політичний діяч П. Гронський [9]. Під досить цікавим ракурсом висвітлюється земство на засадах демократії у роботі В. Погоського [10].

Зі встановленням радянської влади в Україні в історіографії закріпилася ленінська оцінка земства, як буржуазного за змістом і безперспективного в умовах революції органу [11]. Проте окремі дослідники і за радянської доби не обходили своєю увагою проблеми політичної боротьби при формуванні органів місцевого самоврядування після лютневої революції. Серед них варто привернути особливу увагу до роботи Ю. І. Терещенка „Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки Жовтневої революції” [12], праць Ю. М. Гамрецького [13], П. Н. Абрамова [14] та А. А. Сенцова. [15].

Зі здобуттям незалежності України дослідження української революції 1917 р. опинилися серед пріоритетних. На сьогодні ми маємо ряд фундаментальних видань присвячених подіям першого її етапу, зокрема праці С. Кульчицького [16], В. Солдатенка [17 - 18], В. Верстюка [19] та ін. Проте роль і місце волосних земств в структурі формування інститутів влади Тимчасового уряду в них якщо досліджується, то побіжно.

Предметом окремого дослідження ці питання стали в працях В. Старцева [20], С. Вайровської [21], А. С. Захарчука [22], статті С. Холяєва [23], а також в колективній праці „Земский феномен: политологический подход” [24]. На особливу увагу заслуговують дослідження Г. Герасименка „Земское самоуправление в России” [25], І. Верховцевої „Волосні земства Правобережної України: перший досвід врядування” [26], В. Лозового „Створення волосних земств в Україні (1917 р.)” [27]. Проте підготовчі етапи волосних виборів висвітлюються неповно.

Ціль статті. Таким чином проблема підготовки виборів до волосного земства залишається дослідженою недостатньо. У зв'язку з цим автор пропонованої статті ставить за мету проаналізувати головні чинники, які вплинули на хід виборчої кампанії до волосних земств України 1917 р.

Виклад основного матеріалу.

Зміст реформи земського самоуправління був визначений в ряді законодавчих актів, ухвалених Тимчасовим урядом у травні – червні 1917 р. 21 травня 1917 р. уряд ухвалив закон „Про волосне земське управління” [28], „Про здійснення виборів губернських і повітових земських гласних” [29], 9 червня 1917 р. - „Про зміну діючого положення про губернські і повітові земські установи” [30]. На їх розвиток ряд наказів видало Міністерство внутрішніх справ: 11 червня 1917 р. - „Наказ про здійснення виборів волосних земських гласних”, 17 червня 1917 р. - „Наказ повітовим земським установам про проведення виборів повітових та губернських земських гласних” [31].

Законом 21 травня 1917 р. в 43 земських губерніях Російської держави вводилося волосне земство. До опублікування закону 1917 р. волость була черезполосною, влада волосного управління розповсюджувалася тільки на удільні селянські землі [32, с. 8]. Згідно з новим законом відомство волосного земського управління розповсюджувалося на суцільні округи, утворені із володінь, які знаходилися поза міськими поселеннями, і на всіх осіб, які проживали в цих межах, без різниці стану [33, с. 6]. Згідно з цією статтею до виборів допускалися не тільки общинники, але і поміщики, хуторяни, відрубники, священнослужителі, торгівці, тобто ті особи, які не входили до складу сільських сходів і не могли бути обраними в сільські і волосні комітети [34, с. 115].

Законом проголошувалося всезагальне, рівне, пряме виборче право. До виборів допускалися особи обох статей, всіх національностей і віросповідань, котрі досягли двадцятирічного віку, на відміну від старих норм - двадцятип'ятирічного віку [35, с. 8]. Військовослужбовці могли брати участь у виборах на загальних правах. Позбавлялися права участі в виборах особи, визнані божевільними або глухоніми, чернецтво,

засуджені. Останні могли розраховувати на участь в виборах через три роки після відбуття покарання [36, с. 9].

Відповідно положення про губернські і повітові земські установи від 1 січня 1864 р. всі виборці поділялися на три курії з чітко встановленим майновим цензом. Для третьої курії ценз був відсутній. Проте вибори для останньої курії були двухступеневими [37, с. 203]. Натомість згідно з законом від 21 травня 1917 р. виборці мали безпосередньо, прямо, обирати представників в волосне земство, а не виборщиків, котрі із свого середовища обирали б представників до них.

Також законом проголошувалися таємні вибори. Голосування повинно було відбуватися шляхом подачі записок в закритих конвертах або ж складених написаною стороною всередину бюлетенів. Виборець особисто мав вручати бюлетень голові комісії, який, не відкриваючи його, повинен був опускати в присутності виборця в опечатану урну [38, с. 11]. Також комісія повинна була слідкувати, щоб в приміщенні, де відбуватимуться вибори не було ніякого тиску на волю виборців передвиборчою агітацією [39, с. 11].

Складання списків виборців законом покладалося на волосні виборчі комісії. Очолював комісію голова, який обирався волосною виборчою комісією зі свого складу [40, с. 9]. До складання списків він мав залучати не менше двох членів з числа виборців. Не пізніше як за шість тижнів до виборів списки мали оприлюднюватися. У випадку виправлення списків не пізніше як за два тижні до виборів вони повторно мали виставлятися на всезагальний огляд [41, с. 9].

Захист прав кожного громадянина досягався встановленням судового контролю. Так, за правильністю виборів повинен був слідкувати комісар, котрий протягом семи днів від дня отримання результатів виборів мав право опротестувати порушення умов виборчого процесу в повітову інстанцію адміністративного суду [42, с. 12]. Також право скарги протягом 10 днів з моменту закінчення виборів мала кожна особа, яка могла брати участь в виборах [43, с. 12]. Згідно з положенням 1864 р. перевірка законності і дійсності виборів покладалася на земське зібрання [44, с. 11]. Виходячи з положення результат голосування залежав від волі земського начальника.

Законом «Про волосне земське управління» від 21 травня 1917 р. зазначалося, що волосне земське зібрання утворюється із волосних земських гласних, обраних на трирічний термін. На перших виборах гласні мали обиратися на термін до 1 січня 1919 р. [45, с. 8]. Кількість гласних по кожній волості встановлювалася повітовим земським зібранням в кількості від 20 до 50 чоловік [46, с. 8]. Обраними в волосні гласні вважалися особи, які отримали більше половини числа голосів, котрі брали участь в голосуванні. У випадку обрання меншої кількості числа гласних призначалися повторні вибори, і обраними вважалися особи, які отримали найбільше число голосів [47, с. 11]. Очолював зібрання голова, який щорічно обирався зібранням з його членів [48, с. 13].

Волосне зібрання визнавалося вищою самоврядною владою волості, а його постанови повинні були бути вираженням волі місцевого населення. Гласні не були посадовими особами, а тому свої обов'язки виконували безкоштовно [49, с. 13]. Земське зібрання самостійно встановлювало терміни засідань, обирало голову і його замісника, визначало порядок голосування. В деяких випадках закон ставив зібрання в певні рамки. Волосне господарство вимагало, щоб раз на рік був встановлений кошторис видатків і доходів, тому для встановлення кошторису необхідно було скликати чергове зібрання між 15 серпнем і 15 вереснем [50, с. 14]. Для прийняття важливих рішень (вибір голови, посадових осіб, притягнення їх до відповідальності, призначення винагороди) встановлювалось таємне голосування [51, с. 15]. Інколи на зібранні необхідна була кількість не менше 2/3 голосів зібрання для встановлення законності рішення (притягнення до відповідальності посадових осіб) [52, с. 15]. Закон також передбачав порядок подання справ на обговорення і випадки скликання надзвичайного волосного зібрання. У випадку, якщо зібрання не відбувалось два рази у зв'язку з відсутністю 1/3 числа гласних, то справи мали передаватися на розгляд повітовій земській управі [53, с. 14].

Виконавчим органом земського зібрання була управа, яка обиралася земським зібранням для виконання поточної роботи в складі голови і не менше двох членів управи. Членами управи могли бути грамотні особи понад двадцятидворічного віку [54, с. 16]. Для перевірки діяльності управи закон зобов'язував вибрати ревізійну комісію, висновки якої мали затверджуватися зібранням [55, с. 15]. Таким чином управа підчинялася волі земського зібрання. Членами ревізійної комісії не могли бути особи, які знаходилися на службі волосного земства [56, с. 15]. Постанови управи мали прийматися більшістю, відповідно вона була колегіальним органом. Але голові належало деяке право нагляду за діяльністю управи. Наприклад, якщо деякі постанови управи були несумісні з постановами земського зібрання, він міг призупинити їх, доводячи до відомої найближче волосне земське зібрання [57, с. 8]. Повноваження, котрі виділяли голову із управської колегії, не суперечили ідеї самоуправління, бо вирішальний голос залишався за зібранням. Водночас, підкреслювалось керівне значення голови, а також юридичне визначення відповідальності управи перед зібранням [58, с. 16].

В законі існували певні обмеження, покликані огородити посадових осіб волосного земства від зловживання службовим становищем. Так, голова не міг одночасно знаходитися на будь-якій іншій платній або державній посаді [59, с. 19]. Для налагодження земського господарства управа наймала на земську службу спеціалістів (агронома, ветеринара, вчителів, завідуючих школами, медичних працівників, робітників по влаштуванню доріг та ін.). Службове становище цих працівників в травневому законі не визначалось.

Волосна управа, водночас, визнавалась нижчим органом адміністративного управління. На неї покладалася різноманітні завдання по управлінню на місцях: оголошення законів, видача посвідки на

проживання, ведення книг і договорів, спостереження за виконанням обов'язкових постанов, також зобов'язання, пов'язані з військової службою, страхуванням та інше [60, с. 17-18]. Управі надавалось право робити розпорядження посадовим особам сільського управління [61, с. 18].

Своєрідність закону полягала в тому, що, даючи волосній управі двоякі повноваження – селянського самоуправління і адміністративної влади, він, в той же час, поставив її майже виключно в залежність від волосного зібрання, а населення отримало право контролю над застосуванням державою примусової влади на місцях [62, с. 22]. Водночас, представник адміністративної влади мав право ревізії справ адміністративного характеру, повідомляючи про результати ревізії волосному зібранню через управу [63, с. 20].

Загалом законом встановлювалось, що волосне земство діє самостійно, але під наглядом повітового земства і комісара. Постанови волосного земства набували сили без особливого затвердження [64, с. 19].

Найголовніша сфера діяльності волосного земства – господарська діяльність і управління. До об'єктів відомства відносилися: завідування земськими повинностями грошовими і натуральними, капіталами і іншим майном волосного земства; ліквідування нестачі харчових засобів і улаштування продовольчих крамниць; дорожня справа; боротьба з пожежами і упорядкування протипожежних закладів, утримання пожежних дружин; улаштування народної освіти і утримання училищ і освітніх закладів, допомога позашкільній освіті; будівництво і утримання лікувальних закладів – лікарень, притулків, амбулаторій, аптек, опіка бідних; санітарна і ветеринарна справи; допомога місцевому землеробству, торгівлі і промисловості, сприяння виникненню кооперативних закладів, налагодження навчальних майстерень, складів машин, знарядь, насіння, добрив, пунктів для племінних тварин; охорона праці; надання юридичної допомоги населенню; улаштування громадських закладів дрібного кредитування; опіка громадського благоустрою, водопостачання, освітлення, каналізації; охорона громадського порядку і безпеки; задоволення потреб військових і громадських управлінь; виконання державних і земських повинностей, а також законних розпоряджень, як урядових, так і громадських закладів [65, с. 6]. Для виконання всіх функцій, покладених на волосне земське управління, волосне земське зібрання мало право обкладати грошовими зборами всіх, хто знаходився в межах волості, а також встановлювати особливі збори [66, с. 8].

На початку підготовки до виборів волосних земств у певної частини селян склалася негативна думка про майбутнє демократичне земство. Генеральний писар Генерального секретаріату Центральної Ради П. Христюк в газеті „Народна воля” 13 червня 1917 р. писав: „знищить, - кажуть земство, і більш нічого, щоб і слова цього не було... є такі повіти, де назва земство знищена і люди з задоволенням говорять, - у нас земства вже не має, ми його знищили. У нас тепер є повітова народна управа наша, своя. Це не те, що земство” [67]. На засіданні Української ради селянських депутатів 24 червня 1917 р. промовець Приходнюк наголошував, що „самого слова земство треба уникати і замінити його іншою назвою, бо це слово дуже ненависне селянам” [68].

Реформуванню також підлягали губернські і повітові земські установи. Закон 9 червня 1917 р. «Про зміну діючого положення про губернські і повітові земські установи» встановлював, що в губернських і повітових земських зібраннях голова обирався зібранням на один рік з числа гласних. За старими нормами губернським зібранням керувала особа, призначена імператором або губернський предводитель дворянства, повітовим – повітовий предводитель дворянства. Обирати і бути обраними мали право особи обох статей, котрі досягли 21 - річного віку. Цензова і двох ступенева системи в новому законі ліквідовувалися. Земські зібрання відкривалися і закривалися головою зібрання, а не губернатором і відповідно повітовим предводителем дворянства. Постанови земських зібрань подавалися управами в копіях губернському комісару, деякі подавалися на затвердження уряду і МВС. За повітовим і губернським земствами закріплювалися, як і раніше, господарські повноваження. Незмінним залишався вибір земськими управами із числа гласних для перевірки своєї звітності ревізійних комісій, висновок яких поступав на затвердження земським зібранням.

Не дивлячись на складний стан в суспільстві, після підписання Міністерством внутрішніх справ 11 червня 1917 р. наказу про вибори волосних земських гласних, почалася активна підготовка до виборів. Згідно з наказом керівництво виборами покладалося на повітові земські управи, а губернські і повітові комісари Тимчасового уряду повинні були виявляти їм свою допомогу, так само, як і виборчим комісіям [69, с. 118].

В деяких губерніях утворювалися спеціальні органи, які займалися виборами. Наприклад, при Київській губернській земській управі було створено бюро для координації роботи по проведенню виборів до волосного земського самоуправління. „Все керівництво виборами в земське самоуправління, - наголошувалося в коротких відомостях про хід виборів в волосне земство Київської губернії, - зараз зосереджено при цьому бюро” [70]. В Рівенській повітській земській управі „вся робота по виборах” велася секретарським відділом управи [71].

Виконуючи постанови наказу, губернські управи проводили наради з питань, пов'язаних з виборами, шукали кошти необхідні для проведення виборчої компанії, встановлювали терміни укладання виборчих списків і самих виборів, розсилали по повітах різноманітні бланки, направляли на місця інструкторів і лекторів [72, с. 120].

Основна робота по проведенню виборів по наказу від 11 червня 1917 р. припадала на повітові управи. Саме вони ділили територію волості на округи, розраховували кількість гласних на кожне волосне земське зібрання, організовували перепис населення [73, с. 120]. Такі функції вимагали додаткових сил, тому в другому пункті Наказу «повітовим земським закладам про застосування правил про здійснення виборів

губернських і повітових земських гласних» від 17 червня 1917 р. дозволялося „поповнення складу управи представниками місцевих суспільних організацій в кількості не більше десяти чоловік” [74, с. 1773].

В головне управління в справах місцевого господарства МВС протягом липня місяця надходили телеграми від голів повітових управ із звітністю про виконання наказу. В деяких повітах до нього віднеслися негативно. Голова Константиноградської повітової земської управи Полтавської губернії 21 липня 1917 р повідомляв, що „склад управи спочатку був поповнений представниками від місцевих організацій, але це зустріло супротив з боку деяких суспільних груп. На цій основі розгорнулася сильна агітація проти наказу по виборах, тому в склад управи для розпорядчих дій були допущені представники від селянської спілки, ради робітничих і солдатських депутатів, повітового громадського комітету, земельного і продовольчого комітетів – всього десять чоловік” [75]. Деякі управи небажали поповнювати свій склад представниками від громадськості. 27 липня 1917 р. в докладі в Головне управління по справах місцевого господарства МВС Зіньківська повітова земська управа заявляла, що поповнення управи не потрібне і вважала, що „в теперішньому складі вона є правомочною для проведення в дію положення про вибори в волосне земство” [76].

Проводячи підготовку до виборів, повітові управи наштотувалися на труднощі зі складанням списків. Відсутні були точні дані чисельності населення для визначення кількості гласних в волостях. Тому необхідно було проводити перепис населення. Але селянство чинило спротив проведенню перепису у зв'язку з негативним ставленням до земства. Рівенська повітова земська управа 20 липня 1917 р. повідомляла в Головне управління по справах місцевого господарства МВС: „успішному виконанню перепису перешкоджали в деяких пунктах селяни, які з недовірою відносилися до цілі перепису і негативно до самого земства” [77].

Перешкоджала складанню списків також недовіра селян виборчим комісіям. Робота Куп'янської повітової комісії з виборів Харківської губернії була перервана вимогою волосної ради селянських депутатів усунути голову або всіх членів, запрошених повітовою комісією, „бо вони не користуються довірою народу” [78].

Незадоволення мас земством прослідковувалося майже в кожній губернії. З коротких відомостей голови губернської управи про хід підготовки до виборів в Київській губернії від 15 червня 1917 р. відомо, що в багатьох містах губернії населення негативно ставилося до земських закладів. Також, як загальне явище, - зазначав голова, - населення бажало змінити назву „земство” на іншу. Такі зміни були зроблені в деяких повітах. Так, в Радомишлівському повіті земство назвали народним господарством, в Чигиринському повіті - народною управою [79].

На засіданні Малої Ради 18 липня 1917 р. представник Київської губернської ради і виборчого бюро по земству заявив: „селянство Київщини зрікається брати участь в виборах до земства”. На думку доповідача це було пов'язано з тим, що селянство взагалі ставилося вороже до назви земство і очікувало відповідних дій з боку Української Центральної Ради [80]. Голова Острозької повітової земської управи 17 липня 1917 р. звітував: „загалом справа по веденню волосного земського управління йде в'яло, у зв'язку з тим, що все населення зайнято польовими роботами, а також – у зв'язку з наближенням тривожних подій на фронті” [81].

В Константиноградській повітій земській управі підготовка до виборів розпочалася з 7 липня 1917 р. „Але дякуючи протидіям організаційна робота затримується і поки що важко визначити час складання списків” повідомляла Головне управління по справах місцевого господарства МВС управа в листі від 21 липня 1917 р. [82]. В Житомирському повіті справи по запровадженню волосного земства „хоча і з деякими протестами з боку населення проходять порівняно нормально” зазначав голова повіту 22 липня 1917 р. [83, с. 135]. На засіданні Харківської губернської комісії 28 липня 1917 р. повідомлялося, що складання виборчих списків в більшості волостей тільки почалося, а в Колодязянській, Покровській, Петропавлівській і Борівській волостях навіть відсутні виборчі комісії. Ново – Миколаївське волосне зібрання постановило вибори відкласти до закінчення війни [84]. В телеграмі Подільському губернському комісару 2 серпня 1917 р. із міста Балти повідомляли: „всі зусилля земської управи і виконавчого комітету проведенню волосного земства марні”. Мошнянській, Саражинській, Керенській, Савранській волостях виборчі комісії розігнані, приїжджим з метою агітації погрожують [85]. В Рівенському повіті існували складності при утворенні сільських виборчих комісій і негативне ставлення деякої частини населення до запровадження земства [86]. В телеграмі від 13 серпня 1917 р. представники демократичних організацій міста Летичева Подільської губернії прохали міністра внутрішніх справ «вжити заходів проти походу контрреволюційної групи, яка утворила неможливе становище ради працювати по виборам в волосне земство» [87].

Складна ситуація по підготовці до виборів склалася в волостях Житомирського повіту Волинської губернії. В Білокурівчеській волості населення до здійснення перепису не допустило, в Іскоростінській – перепис населення відбувся тільки в чотирьох населених пунктах, а в інших населення перешкоджало проводити його. Відтак, комісія по виборах існувала чисто формально. В Норинській і Фасовській волостях списки не були складені, тому що населення категорично відмовилося від виборів в волосне земство. Натомість вносились пропозиції ввести волосне самоуправління. Подібною була ситуація і в Покалевській волості, де в шести селах не вдалося скласти списки, бо населення категорично виступило проти перепису. Жодного агітатора на користь виборів до волості не було допущено. Як зазначалось в журналі засідання губернської комісії по виборах в волосне земство за участі представників повітових комісій, села Листвин і Петроші особливо вороже були налаштовані проти виборів і проти перепису населення [88].

Атмосфера навколо виборів загострилася ще більше у зв'язку з рішенням Тимчасового уряду прискорити вибори волосних земств. 4 липня 1917 р. заступник міністра внутрішніх справ Н. Авінов

направив губернським комісарам циркуляр, в якому наголошувалося: „у зв'язку з призначенням виборів в Установчі збори на 17 вересня, будьте ласкаві, вказати земським управам на невідкладну необхідність вжити заходів до прискорення складання списків для виборів в волосне земство”. Згідно з циркуляром термін на підготовку до виборів в волосне земство скорочувався з шести тижнів до 31 дня [89].

Виконуючи вимоги циркуляру, повітові управи направили розпорядження волосним виборчим комісіям скоротити терміни складання списків і призначень виборів. Харківська губернська комісія з виборів в волосне земство звернулася до повітових земських управ з заявою: „тепер всі сили повинні бути направлені на роботу по скликанню Установчих зборів, і ніхто не повинен забувати, що тільки Установчі збори виведуть країну з внутрішньої розрухи, зміцнять завоювання революції і влаштують внутрішнє життя вільної Росії, а якщо це так, якщо вибори в Установчі збори пов'язані з виборами в волосне, повітове і губернське земства, то всі ми разом і кожний окремо повинні прикласти свої зусилля до того, щоб ці вибори кругом пройшли успішно і своєчасно” [90].

Ситуація на місяць особливих підстав для оптимізму з цього приводу не давала. Виборча кампанія проходила край мляво. В її ході з'ясувалося, що населення не тільки вороже ставилося до волосного земства, але й висловлювало недовіру до кандидатів в гласні. За виборців боролися різні політичні сили. Кожна з них давала свої рекомендації і поради яких саме людей, з якими якостями необхідно обирати до земств. На сторінках газети „Народное дело” виборець, наприклад, радив „обирати тільки тих, кого ми добре знаємо і за старого ладу і за нового. І не треба боятися людей у панських піджаках – не в одежі ж ціна людини. Хіба не в піджаках ходили кращі сини нашого українського народу: Т. Шевченко, І. Франко?” [91]. Радили обирати таких людей „щоб вони справді були того достойні, щоб вони вірно стояли за добро своїх виборців” [92]. Секретар Малої ради Василь Бойко пропонував під час виборів „намічати щирих українців, або хоч і не українців, та людей прихильних до нашого народу, чесних і тямущих. Не треба сторонитися інтелігенції (як от учителів), бо серед неї буває багато людей, що за трудящий люд український стоять, його інтереси боронять, про його долю і щастя дбають” [93]. Член Всеросійської ради селянських депутатів П. Пасько закликав „прислухатися до голосу вашої волосної ради селянських депутатів. В якому дусі і з яким поглядом буде рекомендовано радою кандидати в гласні – таких і ви виставляйте кандидатами в ваші села і за них голосуйте” [94]. Золотонішська повітова рада селянських депутатів звернулася до всіх членів селянської спілки: „селяни знайте, що наші вороги - великі землевласники. Вони не сплять, вони заворушилися. Товариші, ми є сила, коли ми поставимося до виборів свідомо, коли ми подамо всі записки, коли не пропаде ні один наш голос, а головне, коли ми будемо голосувати всі за одних кандидатів і не розпорошимо своїх голосів – то ніякі землевласники нам не будуть страшні” [95]. Газета «Вільне слово» закликала віддати „усі голоси за список селянської спілки, бо це ж є трудове селянство” [96]. Бахмутський український повітовий з'їзд постановив: доручити Бахмутський українській повітській Раді звернутися до Українських організацій, щоб вони повели якнайширшу агітацію, щоб у волосні земства були обрані українці, або люди прихильні до українства і не попали вороги України і трудового народу [97].

Паралельно із рекомендаціями за кандидатів звідусіль лунали заклики про необхідність йти на вибори і обирати. Генеральний секретаріат Української Центральної Ради в відозві до громадян України 27 липня 1917 р. закликав „весь народ жваво й дружно стати до виборів у народні установи та вибираючи кращих людей треба пам'ятати, що тим самим ми затверджуємо всю ту волю та правду, які здобуті народом через революцію” [98, с. 206]. Ілля Шалудько на сторінках „Чернігівської земської газети” звертався до виборців із закликом: „громадяни, необхідно приступити до влаштування нового вільного життя, потрібно вибирати нове земство” [99].

Газети друкували правила обрання: „десять правил для виборця в волосне земство, як треба вибирати у волосне земство, як потрібно готуватися до виборів в волосне земство, катехізис про вибори у волосне земство” [100].

Однак великих змін у проведенні передвиборчої кампанії не відбулося. Ще більшої плутанини в неї додала постанова Тимчасового уряду від 26 липня 1917 р. „Про порядок виборів волосних гласних на основі пропорційної системи”. Згідно з постановою повітова земська управа, за бажанням могла прийняти одну з двох існуючих процедур голосування – пропорційну або мажоритарну [101, с. 124]. Впродовж червня – липня готувалися до виборів за мажоритарною системою, згідно з якою виборець повинен був вписати в бюлетень стільки прізвищ, скільки необхідно було обрати з певного округу. Пропорційна система виборів пропонувала голосування не за окремих осіб, а за списки кандидатів, висунутих політичними партіями, союзами [102, с. 124]. Як зазначає з цього приводу А. Сенцов: „мажоритарна система забезпечувала правління сільської буржуазії, пропорційна задовольняла інтереси політичних партій” [103].

По всій країні прокотилась хвиля губернських і повітових нарад, на яких обговорювались положення постанови. Невдовзі в головне управління в справах міського господарства МВС почали надходити телеграми від губернських комісарів з рішеннями за якою системою будуть відбуватися вибори. Харківська повітова земська управа 5 серпня 1917 р. зазначала: „у зв'язку з пізньою публікацією доповнення весті вибори по мажоритарній системі, до якої уже все налагоджено” [104, с. 125]. Були губернії, в яких запроваджувались дві виборчі системи. Наприклад, в Полтавській губернії в 7 повітах вибори мали пройти за мажоритарною системою, а в 6 - за пропорційною [105].

Отже, прагнення уряду провести заможні прошарки населення в земство призвело тільки до ще більшої плутанини серед селян і спричинило відстрочку виборів.

Згідно з законом про вибори в волосне земство голосування повинно було відбутися одночасно по всій території губерній. За даними інформаційних листів про хід виборів в земство в шести губерніях вибори

гласних повинні були відбутися в серпні місяці, у двох – в вересні [106]. Замість серпня – вересня вибори змістилися на вересень – жовтень 1917р [107].

Таким чином, після зруйнування російської самодержавної машини і активізації майже всіх прошарків населення постала негайна проблема створення державних демократичних органів управління в сільській місцевості. Тимчасовий уряд, приймаючи закон про волосне земство 21 травня 1917 р. вперше в історії Російської держави в його основу поклав демократичний принципи всезагальності, рівності, таємності і прямого виборчого права. Але підготовка до виборів в волосне земство проходила дуже в напруженій суспільно – політичній обстановці. Не дивлячись на хвалу, святість, яку створювали навколо виборів в волосне земство їх адепти, серед широкого загалу панувала атмосфера настороженості, недовіри, упередженості до нових органів влади. Волосне земське самоврядування не було підтримано більшістю селян. Останні вважали волосні земства продовженням повітових і губернських, де найбільший вплив мали знатні й заможні верстви. Прагнення Тимчасового уряду посилити їх вплив і в волосних землях, відштовхувало селян не лише від них, а й від уряду. Відтак, підготовка до виборів у волосні земства не зміцнила його авторитет і вплив на місцях.

Джерела та література:

1. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції 1917 – 1920 рр. / Христюк П. – Відень, 1921. – Т. 2. – 200 с.
2. Веселовский Б. Б. Местное самоуправление и демократия / Веселовский Б. Б. – Пг. : Муравей, 1917. – 32 с.
3. Бойко В. Земство і народні управи / Бойко В. – К. : Час, 1917. – 15 с.
4. Королів В. Про народне самоврядування (Земство) / Королів В. – К. : Просвіта, 1917. – 31 с.
5. Загряцков М. Д. Закон о волостном земстве / Загряцков М. Д. – М. : Начало, 1917. – 79 с.
6. Иорданский Н. М. Волостное земство (с приложением текста закона о волостном земстве) / Иорданский Н. М. – М.: Народное право, 1917. – 60 с.
7. Дедусенко А. Ф. Волостное земство и его значение для крестьянства / Дедусенко А. Ф. – Пг. : Революционная мысль, 1917. – 61 с.
8. Звягинцев Е. А. Что такое земская единица или волостное земство? / Звягинцев Е. А. – М. : Задруга, 1917. – 23 с.
9. Гронский П. П. Новая волость / Гронский П. Н. – Пг. : Освобожденная Россия, 1917. – 16 с.
10. Погосский В. Местное самоуправление на демократических началах / Погосский В. – М. : 1917. – 31 с.
11. Ленин В. И. Гонители земства и Аннибалы либерализма / Ленин В. – Полное собрание сочинений. – М. : Издательство политической литературы, 1972. – Т. 5. – 1972. – 557 с.
12. Терещенко Ю. І. Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки жовтневої революції / Терещенко Ю. І. – К. : Наукова думка, 1974. – 143 с.
13. Гамрецький Ю. М. Ради України в 1917 р. (липень – грудень 1917 р.) / Гамрецький Ю. М., Тимченко Ж. П., Щусь О. Й. – К. : Наукова думка, 1974. – 343 с.
14. Абрамов П. Н. Волостные земства / П. Н. Абрамов // Исторические записки. – 1961. – Т. 69. – С. 27 – 45.
15. Сенцов А. А. Борьба народных масс за демократизацию местного управления России накануне Октября / А. А. Сенцов // Советское государство и право. – 1984. – №6. – С. 108 – 114.
16. Кульчицький С. В. Центральна Рада. Утворення УНР / С. В. Кульчицький // Український історичний журнал – 1992. – №5. – С. 71 – 88; №6. – С. 73 – 84.
17. Солдатенко В. Ф. Українська революція: концепція та історіографія / Солдатенко В. Ф. – К. : Либідь, 1997. – 401 с.
18. Солдатенко В. Ф. Українська революція. Історичний нарис: Монографія / Солдатенко В. Ф. – К. : Либідь, 1999. – 976 с.
19. Верстюк В. Українська Центральна Рада: Навчальний посібник / Верстюк В. – К. : Заповіт, 1997. – 341 с.
20. Старцев В. И. Внутренняя политика Временного Правительства первого состава / Старцев В. И. – Л. : Наука, 1980. – 256 с.
21. Вайровская С. В. Земства и Советы в 1917 – 1918 гг. (по материалам Комикрая) / Вайровская С. В. – Сыктывкар: Комикнижное издательство, 1994. – 32 с.
22. Захарчук А. С. Державотворчі пошуки на Слобожанщині в контексті Української революції: політико – правовий аспект (березень 1917 – квітень 1918 рр.) / Захарчук А. С. – Суми.: Козацький вал, 2002. – 140 с.
23. Холяев С. В. Три февраля 1917 года / С. В. Холяев // Вопросы истории. – 2003. – №7. – С. 26 – 38.
24. Земский феномен: политологический поход: [Sapporo / Slavic Research Center Hokkaido University]. – Екатеринбург. : ИПЦ Изд – во Уральського ун – та, 2001. – 189 с.
25. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М. : Наука, 1990. – 264 с.
26. Верховцева І. Г. Волосні земства Правобережної України: перший досвід врядування / І. Г. Верховцева // Питання аграрної історії України та Росії: матеріали четвертих наукових читань, присвячених пам'яті Д. П. Пойди. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський національний ун – т, 2002. – С. 126 – 131.
27. Лозовий В. Створення волосних земств в Україні (1917 р.) / В. С. Лозовий // Історичний журнал. – 2007. – №6. – С. 14 – 24.
28. Собрание и законений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. – Отдел I. – 30 мая 1917. – № 122. – Ст. 655. – Спб.: Тип. Мин.вн.дел, 1917 – С. 1041 – 1060.

29. Собрание и узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. – Отдел I. – 14 июня 1917. – № 137. – Ст. 730. – Спб.: Тип. Мин.вн.дел, 1917 – С. 1167 – 1177.
30. Собрание и узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. – Отдел I. – №157. – Ст. 870. – Спб.: Тип. Мин.вн.дел, 1917 – С. 1455 – 1470.
31. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
32. Иорданский Н. М. Волостное земство (с приложением текста закона о волостном земстве) / Иорданский Н. М. – М. : Народное право, 1917. – 60 с.
33. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
34. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М.: Наука, 1990. – 264 с.
35. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
36. Там само. – С. 8.
37. Петров Ф. А. Органы самоуправления в системе самодержавной России: земство в 1864 – 1879 гг. / Ф. А. Петров // Великие реформы в России. 1856 – 1874: [сборник / под ред. Л. Г. Захаровой, Б. Экклофа, Дж. Бушнелла]. – М. : Изд – во Московского ун – та, 1992. – 336 с.
38. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
39. Там само. – С. 11.
40. Там само. – С. 9.
41. Там само. – С. 9.
42. Там само. – С. 12.
43. Там само. – С. 12.
44. Новомбергский Н. Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1 января 1864 г. / Новомбергский Н. – Томск, 1907. – 62 с.
45. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
46. Там само. – С. 8.
47. Там само. – С. 11.
48. Там само. – С. 13.
49. Там само. – С. 13.
50. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
51. Там само. – С. 15.
52. Там само. – С. 15.
53. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
54. Там само. С. 16.
55. Там само. – С. 15.
56. Там само. – С. 15.
57. Там само. – С. 8.
58. Загряцков М. Д. Закон о волостном земстве / Загряцков М. Д. – М. : Начало, 1917. – 79 с. – (Временное положение о волостном земском управление от 21 мая 1917 г. Предисловие, изложение закона и примечание к нему с приложением текста положения, наказа к нему).
59. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
60. Там само. – С. 17 – 18.
61. Там само. – С. 18.
62. Загряцков М. Д. Закон о волостном земстве / Загряцков М. Д. – М. : Начало, 1917. – 79 с. – (Временное положение о волостном земском управление от 21 мая 1917 г. Предисловие, изложение закона и примечание к нему с приложением текста положения, наказа к нему).
63. Постановления Временного Правительства о волостном земском управлении, о производстве выборов губернских и уездных земских гласных и наказ о производстве выборов волосных земских гласных / Вестник Временного правительства. – М, 1917. – 47 с.
64. Там само. – С. 19.
65. Там само. – С. 6.
66. Там само. – С. 8.

67. Народна воля. – 1917. – 13 червня.
68. Вісник Полтавського губернського громадського комітету. – 1917. – 29 червня.
69. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М. – 1990. – 264 с.
70. Державний архів Російської Федерації (ДАРФ). – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 141. – Арк. 36.
71. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 118. – Арк. 24.
72. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М. – 1990. – 264 с.
73. Там само. – С.120.
74. Собрание и узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. – Отдел I. – 17 июня 1917. – № 179. – Ст. 991. – Спб.: Тип. Мин.вн.дел, 1917. – С. 1773 – 1774.
75. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 130. – Арк. 3.
76. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 130. – Арк. 2.
77. ДАРФ. – Ф. 1789. Оп. 1. – Сп. 118. – Арк. 24.
78. Народное дело. – 1917. – 1 августа.
79. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 141. – Арк. 36.
80. Вісті з Української Центральної Ради. – 1917. – листопад.
81. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 118. – Арк. 8.
82. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 130. – Арк. 3.
83. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М. – 1990. – 264 с.
84. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 141. – Арк. 12.
85. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 141. – Арк. 7.
86. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 118. – Арк. 46.
87. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 2. – Сп. 131. – Арк. 228.
88. ДАРФ. – Ф. 1789. – Оп. 1. – Сп. 118. – Арк. 55 – 58.
89. ДАРФ. – Ф. 1788. – Оп. 2. – Сп. 36. – Арк. 8.
90. Народное дело. – 1917. – 22 июля.
91. Народное дело. – 1917. – 11 августа.
92. Газета Гадяцького земства. – 1917. – 24 серпня.
93. Народна воля. – 1917. – 13 вересня.
94. Голос народа. – 1917. – 17 серпня.
95. Вільне слово. – 1917. – 12 серпня.
96. Вільне слово. – 1917. – 12 серпня.
97. Центральний державний архів виконавчих органів влади України (ЦДАВОУ). –Ф. 2581. – Оп. 1. – Сп. 16. – Арк. 10.
98. Відозва Генерального Секретаріату //Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: у 2 т. – Т. 1. – К.: Наукова думка, 1996. – 591 с.
99. Черниговская земская газета. – 1917. – 21 июля.
- 100.Черниговская земская газета. –1917. –15 августа. Черниговская земская газета. – 1917. – 1 сентября.
- 101.Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М. – 1990. – 264 с.
- 102.Там само. – С. 124.
- 103.Сенцов А. А. Борьба народных масс за демократизацию местного управления России накануне Октября / А. А. Сенцов //Советское государство и право. – 1984. – №6.– С. 108 – 114.
- 104.Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Герасименко Г. А. – М. – 1990. – 264 с.
- 105.ЦДАВОУ. – Ф. 2117. – Оп. 1. – Сп. 13. – Арк. 96.
- 106.ДАРФ. – Ф. 1788. – Оп. 3. – Сп. 13. – Арк. 1.
- 107.ДАРФ. – Ф. 1788. – Оп. 3. – Сп. 13. – Арк. 18, 26.