

УДК 94(447.34)«1917»

**Олександр Рибко,**

викладач кафедри психології, Хмельницький інститут соціальних технологій

ВМУРОЛ «Україна», Україна, м. Хмельницький

**Революційні трансформації в системі місцевої влади та  
самоврядування Волинської губернії 1917 року**

*На основі аналізу джерел та наукової літератури, здійснено спробу з'ясувати особливості становлення й діяльності системи місцевої влади та зокрема трансформацій в середовищі органів самоврядування на території Волинської губернії. Здійснюваних за ініціативи Тимчасового уряду, в умовах революційних перетворень першої половини 1917 року.*

**Ключові слова:** Волинська губернія, Тимчасовий уряд, самоврядування, національно–визвольний рух, система громадських рад.

**Александр Рыбко. Революционные трансформации в системе местной власти и самоуправления Волынской губернии 1917 года**

*На основе анализа источников и научной литературы, предпринята попытка выяснить особенности становления и деятельности системы местной власти и в частности трансформаций в среде органов самоуправления на территории Волынской губернии. Осуществляемых по инициативе Временного правительства, в условиях революционных преобразований первой половины 1917 года.*

**Ключевые слова:** Волынская губерния, Временное правительство, самоуправления, национально–освободительное движение, система общественных советов.

**Olexander Rybko. The revolutionary transformation in the system of local government and self in Volyn 1917**

*Based on the analysis of sources and scientific literature, an attempt to clarify the features of formation and activities of local authorities and such transformations among the local governments in the Volyn province. Undertaken at the initiative of*

*the Provisional Government, in the revolutionary transformation of the first half of 1917.*

**Keywords:** *Volyn province, the Provisional Government, government, the national liberation movement, the system of community councils.*

Зміна владної системи на усіх рівнях, завжди знаходилась серед першочергових завдань будь якої революції. Глибокі суспільні зрушення, що мали місце на території України 1917 року призвели до різкої ліквідації управлінської та самоврядної системи створеної за стандартами Російської імперії. Цим самим було ініційовано процес творення нової управлінської вертикалі на місцях. Соціокультурні та національні особливості Волинської губернії, як території впровадження створюваної Тимчасовим урядом Росії владної моделі, творили характерну картину руху за побудову нового ладу.

Питання трансформацій системи місцевої влади та самоврядних формацій, у процесі революційних перетворень 1917 року на території Волині. В тій чи іншій мірі була предметом наукових розвідок, однак не здобула достатньої уваги як тема окремих, конкретно спрямованих досліджень. Так у радянській історичній літературі дана тема представлена лише опосередковано та виключно тенденційно. Автори Л.Дещинський [1], І.Кичій [2], Д.Огарін [3] висвітлюють суспільно–політичні зміни 1917 р. виключно крізь призму діяльності партії більшовиків віддаючи їм безумовну першість, як рушійної сили подій. Усі новостворені владні інституції охарактеризовано виключно з позиції прихильності та залученості їх до більшовицького руху. Для Волинської губернії, де станом на переважну весну–осінь 1917 року більшовики не були впливовою потугою, такий підхід не є виправданим і веде до не адекватної оцінки подій дослідниками.

Розглядаючи історичних досліджень періоду незалежної України, слід зауважити, що даній темі, в усій її повноті, не приділено достатньо уваги. Більшість розвідок висвітлюють дане питання переважно опосередковано. Загальну картину революційних подій перших місяців 1917 року, і зокрема

процес впровадження державотворчих тенденцій в плані розбудови нової владної системи, на території Волині, подають у своїх публікаціях Г.Басара [4], С.Благовісний [5], С.Блашкевич [6], О.Власюк [7], Р.Кондратюк [8], А.Рацілевич [9]. Поодиноким прикладом дослідження окремих аспектів ходу побудови самоврядної системи Волині та Поділля виступають дослідження А.Седяра [10]. Безпосередньо ж присвячені даному питанню дослідження відсутні.

Таким чином спираючись на доробок напрацьований попередниками, та залучивши документи архівосховищ Державного архіву Житомирської області й інформацію отриману із тогочасної регіональної періодики. В даній статті здійснено спробу, встановити послідовність подій пов'язаних зі становленням на території губернії нової самоврядної моделі управління. Встановити особливості розбудови та діяльності новостворених владних формацій та їх вплив на перебіг революційних подій 1917 року у краї.

Першим прикладом побудови нової управлінської системи революційної доби на Волині, постали формації створені під егідою та за ініціативної діяльності Тимчасового Уряду. Утворений 2 березня 1917 р., Тимчасовий уряд Росії на чолі з князем Г.Львовим, позиціонував себе правонаступником царського уряду який прагне зберегти контроль над усіма територіями колишньої імперії, у тому числі й над Україною. Як і в інших районах, тут він спирався на політично близькі йому елементи – членів губернських, міських і повітових управ, активістів місцевих організацій земського союзу, союзу міст, військово–промислового та біржового комітетів тощо [11.с,18].

Провідні позиції в губернії, перших днів після оприлюднення інформації про зміну державного устрою, переймають на себе діячі організацій, що представляли місцеве самоврядування попередньої влади. Першу вдалу спробу налагодження контактів із новою владою здійснив голова губернського відділення «Союза земств и городов» П.П. Свенцицький, який обмінювався телеграмами з Тимчасовим Урядом. Другого березня на його ім'я надійшла телеграма від М.В. Родзянка: «Старое правительство не существует. Министр

внутренних дел арестован. Власть передана Временному Комитету Государственной Думы под моим председательством. Войска признали власть Временного правительства» [8]. 3-го березня відбулося термінове засідання Житомирської міської думи, на якому й було оприлюднено зміст даної телеграми. Там же, із промовою про значення останніх подій та надавши їм оцінку виступив міський голова А.Ф. Півоцький [4,с.45]. Засідання схвально оцінило повідомлення про зміни, оскільки, перша вітальна телеграма на ім'я голови Виконавчого Комітету Державної Думи М.В. Родзянка, з території Волині, надійшла саме від житомирських думців. Вони першими, серед наділених владою формацій, визнали владу нового уряду. Окрім того, тогочасна періодика не містить жодних повідомлень з оцінкою загальнодержавних подій та означенням подальшого курсу життя в губернії, які б надходили від вищих губернських установ. Губернська канцелярія та губернське управління не демонстрували жодної активності. Натомість 5 березня 1917 року було опубліковано спільну відозву від Житомирської міської управи, Житомирської міщанської управи, Волинського губернського Комітету Всеросійського Союзу Міст та інших установ «До населення Волинської губернії<sup>2</sup>. Для «запобігання можливим ексцесам» [12,с.1] у зв'язку зі змінами, що відбулись, дане звернення містило відомості, що до роз'яснення маніфесту про зречення престолу та висловлювалася впевненість, що війна наближається до переможного кінця, лунав заклик до спокійної роботи громадян. Тобто можна стверджувати про наявність на території Волині загальнодержавних тенденцій, що до електоральної бази Тимчасового уряду. Як і в решті регіонів, основною опорою навії влади стали уже згадані, установи місцевого самоврядування. Утворення характерними ознаками яких були цензовий характер представницького наповнення та повна адміністративна залежність від державної влади. Додавши до цього своєрідність етнічної структури населення Волині де, ключові адміністративні посади обіймали росіяни та поляки, оскільки саме ці національні групи становили заможний та найбільш освічений прошарок населення. Таким чином виходило, що опорою ставали утворення,

котрі по суті не мали суспільної легітимації. Ні за соціальною, ні за національною ознакою нові провідники не були репрезентантами значних мас населення краю. Та й загалом мало хто із них були відвертими опортуністами відносно дореволюційного режиму.

Вже на початках свого існування Тимчасовий уряд декларує курс на реформування місцевого управління, як головний крок до створення чіткої вертикалі влади нового зразка. На місцях, згідно рішення Тимчасового Уряду розпочато процес створення громадських комітетів, які мали виступати у ролі представницьких органів місцевої влади.

Березень 1917 року розпочалася кампанія з ліквідації колишніх управ. У повітах та волостях краю замість старих волосних управ та старшин формуються виборні виконавчі комітети, а виконавчі функції повітових справників перейшли до новоствореного інституту комісарів [5,с.163]. В циркулярі Тимчасового уряду від 20-го березня, пропонувалось утворювати волосні виконавчі громадські комітети під керівництвом і наглядом комісарів уряду, а до їх складу залучати «місцевих землевласників й усі інтелігентні сили села» [11,с.22]. Про те процес запущений з даною ініціативою на практиці набув нових, диктованих конкретними місцевими реаліями, характерних рис. Місцеве населення позитивно сприйняло дані настанови, але не рідко втілювало їх у життя відштовхуючись від власного розуміння народовладдя та громадянської рівності.

Свідченням відхилень від декларованої центральним урядом лінії, можуть слугувати наступні факти. Так 14 травня 1917 року в Овруцькому повітовому комітеті, було заслухано доповідь прапорщика Редліка про результати поїздки територією згаданого повіту, з метою агітаційної роботи серед населення. В доповіді зазначається про відсутність порядку «в деяких місцевостях повіту відбувається повний безлад, міліція відсутня через відсутність засобів на її утримання». Селяни самочинно, арештовують місцевих поміщиків, а також агітаторів та офіцерів, що ведуть агітацію. Наголошується на тому, що новостворені волосні комітети не знають своїх обов'язків. Загальною причиною

такої ситуації доповідач вважав той факт, що «інтелігентні сили» жодної участі в місцевому самоврядуванні не приймають [13,с.1]. Тобто однією з проблем слабкої дієздатності новопосталих самоврядних формацій Тимчасового уряду, був низький рівень поінформованості їх членів. Те, що працівники самоврядування не отримували достатньої інформації, що до власної діяльності, можна пояснити виключно відсутністю налагодженого постійного зв'язку із губернськими владними органами губернського рівня.

Іншою проблемою самоврядування на місцях поставало, вже згадане відсторонення від участі у їх діяльності окремих груп населення. Так газета Волинь від 24 травня 1917 року містить відомості про порушення законності в процесі виборів до волосних органів влади. Поміщик І.Д. Карвицький звернувся до губернського комісара зі скаргою на волосні вибори у містечку Мізочі Дубненського повіту. З його слів новосформовані комітети у Мізочі та сусідньому Будеражі не станові, а виключно селянські. До роботи комітету не було допущено вибраного представника від місцевої польської громади та від 28 службовців економії. Окрім того комітет «майже щодня змінює свій склад», та рідко займається безпосередньо покладеною на нього діяльністю [13,с.1].

Враховуючи усе вище викладене можемо зробити припущення про слабкість впливу владних структур губернського рівня, на процес становлення нових адміністративних інстанцій на рівні повітів. Та практичну відсутність контролю над аналогічними процесами на рівні волостей та окремих населених пунктів. Найбільш яскравим тому свідченням є довідкова записка «Волинського губернського по крестьянским делам присутствія» від 1 червня 1917 року. Укладена на запит Волинського губернського комісара, дана записка, мала на меті збір інформації відносно стану справ на місцях. Джерелом інформації були діючі на території повітів мирові посередники. Наголошувалось, що дані відомості потрібні комісару у зв'язку із виїздом його з доповіддю в Петроград [14,арк.37]. Уже така постановка завдання, свідчить про той факт, що головне керівництво губернії, станом на згаданий період не мало точних відомостей про події на підзвітній їм території. А отже може бути поставлена під сумнів і їх

участь у державотворчих процесах краю. Показовим є те, що подібне звернення було спрямовано не прямо, до повітових комісарів чи виконавчих комітетів. Котрі за новою адміністративною схемою мали б працювати у тісній співпраці із губернським керівництвом.

Остаточне підтвердження висунутого припущення, дає нам список питань, поставлених до висвітлення. Губернського комісара цікавило: пер за все, у який спосіб (самовільно чи шляхом виборів) відбулося зміщення старих інституцій та посадових осіб. Число волосних управ, які були замінені комітетами та залученість колишніх старшин та писарів у роботі новоутворених органів. Здійснювався запит, що до наявності діяльності установ на конкретній місцевості дотримання порядку та законності в сільських громадах [14,арк.37]. Тобто по суті губернську владу цікавили найбільш нагальні питання того періоду, а отже рівень її поінформованості був на рівні чуток.

Отримані результати засвідчили, що населення позитивно сприйняло вищезгадані нововведення в галузі місцевого управління. Практично в усіх повітах та волостях, заміна управ комітетами відбувалась без порушень правопорядку та законності. Про те відсутність нормативно затвердженої процедури та суворого централізованого контролю вищих інстанцій. Спонукала місцеву громадськість до самостійного трактування ситуації творення нових владних інституцій. В залежності від обставин та поглядів окремих осіб, творилась нова, характерна для кожної місцевості владна структура.

Так у Володимиро–волинському повіті комітети узагалі не було створено. Керівні функції продовжували виконувати волосні управи у старому складі керівників та персоналу [14,арк.37зв]. Причиною цьому було проходження фронту, територією даного повіту. Почасти ситуація різниться навіть у порівнянні волостей одного й того ж повіту. Так у чотирьох волостях Дубенського [14,арк.38] та усіх волостях Овруцького [14,арк.40] повітів склалась ситуація за якої новостворені комітети та волосні управи продовжували існувати паралельно. При чому, якщо у першому випадку управи не зазнали ротацій персоналу то волосні управи в Овруцькому повіті отримали

нових керівників в усіх випадках. В Острозькому повіті діяла управлінська модель за якої волосні правління було замінено на волосні комітети. Виконавчі ж функції при комітетах виконували волосні управи у складі волосного комісара та двох радників. Колишні волосні писарі були перейменовані в секретарів волосних управ, старшини стали іменуватись волосними комісарами [14,арк.40зв]. Відбувся процес трансформації старих волосних владних установ у нові. Деякі із них носили назви, що не зустрічаються ні у настановних документах Тимчасового уряду, ні як прецеденти у інших повітах. У тому ж документі мировий посередник першої дільниці Рівненського повіту Нечипоренко повідомляє про заміну колишніх установ «волостными попечительными комитетами» [14,арк.42]. Найбільш вірогідним поясненням такому явищу може бути своєрідне розуміння подавачем даної інформації, функцій волосних комітетів. Оскільки представник другої дільниці, того ж повіту, у своєму повідомленні послуговується загальноприйнятою термінологією.

Важливим є той факт, що в усіх випадках, становлення нових формацій відбувалось шляхом голосування населення, не згадується жодних спроб узурпації влади в процесі створення [14,арк.41]. Слід відзначити, що усунені від справ функціонери старих формацій не були позбавлені права участі у виборах до комітетів. Поширеною була ситуація коли колишні старшини та писарі управ продовжували працювати вже у волосних комітетах. Часто писарі обіймали посади голів комітетів, а старшини почасти ставали писарями або узагалі повністю усувались від роботи в будь яких органах. Брак кадрів обізнаних із діловодством та наділених досвідом керівної діяльності був основною тому причиною. Повне відсторонення старих функціонерів мало місце лише на території Старокостянтинівського [14,арк.42зв] і Новоград–Волинського [14,арк.41зв] повітів. Тут усі волосні старшини та писарі були зміщені, та не отримали місць у новопосталих комітетах. У поясненнях наданих відповідальними надавачами відомостей зазначається, що основним критерієм, в даному випадку слугувала попередня діяльність посадової особи.



Таким чином можна констатувати той факт, що становлення на Волині, ініційованої Тимчасовим урядом системи владних інституцій базового рівня мала місце в період кінця березня – травні 1917 року. Позитивно сприйнявши нові принципи створення та діяльності самоврядних формацій, місцеве населення в короткі строки здійснило впровадження нововведень. Проте новостворені ради та виконавчі комітети були позбавлені систематичної та дієвої підтримки з боку губерньської влади. Зайняті облаштуванням справ у найбільш суспільно та політично активному губерньському центрі. Нова влада залишила поза контролем стан справ на периферії краю, що мало наслідком малопродуктивну роботу нових утворень. Не спроможні підкріпити свої повноваження реальними діями вищезгадані утворення не мали бажаного авторитету та впливу, почасти поринаючи у внутрішньополітичні чвари. Усе вищезгадане мало наслідком створення на території краю мало–функціональної самоврядної системи. Не здатна на плідну діяльність, дана самоврядна модель, швидко втратила контроль над підлеглою територією, що в купі із деструктивною діяльністю військових призвело до розвитку у краї проявів нестабільності та анархії. Чинників, що постали характерною ознакою суспільного життя Волині впродовж усіх наступних років революції.

#### **Список використаних джерел**

1. Дещинський Л.Є. Великий Жовтень на Волині / Л.Є. Дещинський. – Львів: Вища школа. Видавництво при ЛДУ, 1977. – 184 с.
2. Кичий И. Борьба за власть Советов на Правобережной Украине / Иван Васильевич Кичий. – Львов: Вища школа. Изд–во при Львов. ун–те, 1986. – 151 с.
3. Огарін Д. 1917 рік на Волині: дис... канд. іст. наук / Д.Огарін. – Київ, 1964. – 258 с.
4. Басара Г.Б. Політичне та соціокультурне життя міст Великої Волині на початку української революції / Басара Г.Б. // Історія міст і сіл Великої Волині / [голов. ред. М.Ю. Костиця]. – Житомир: ППМ Г.Косенко, 2002. – С.45–51.

5. Благовісний С. Українські політичні партії: боротьба за відновлення державності (1917 р.) / С.Благовісний // Вісник Академії управління МВС: науково–теоретичний журнал. – К., 2007. – №1. – С.162–165.
6. Блашкевич С. Українська національно–демократична революція на Волині / С.Е. Блашкевич, Р.Ю. Кондратюк // Українська національна ідея: історія і сучасність: наук. збірник / [відп. ред. М.Костриця]. – Житомир: Журфонд, 1997. – С.3–5.
7. Власюк О.В., Цятко В.М. Волинь в добу Центральної Ради (1917–1918) / В.Цятко. – Рівне: Волинські обереги, 2009. – 96 с.
8. Кондратюк Р.Ю. Національно–визвольні змагання на Волині 1917–1921 рр. [Електронний ресурс] // Житомирський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти. Офіційний сайт – Режим доступу: [http://www.zipro.net.ua/index.php?page\\_id=268](http://www.zipro.net.ua/index.php?page_id=268) (останній перегляд: 22–01–2013).
9. Рацілевич А. Організаційне оформлення українського національного руху на Волині (березень–червень 1917 р.) / Андрій Рацілевич // Волинські історичні записки. – Житомир, 2010. – Т.4.– С.20–29.
10. Седляр А.Муніципальне законодавство та організація діяльності міського самоврядування на Волині та Поділлі у 1917–1918 рр. / А.В. Седляр // Вісник Київського національного лінгвістичного університету. Серія «Історія, економіка, філософія» / [гол. ред. Ю.І. Терещенко]. – К.: Вид. центр КНЛУ, 2007. – С.40–43.
11. Святоцький О.Д. Історія держави і права України: підручник для студ. юрид. спец. вузів затвердж. МОН України; У двох томах / О.Д. Святоцький, В.Д. Гончаренко, М.М. Страхов [та ін.]; за ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина, В.Д. Гончаренка. – К.: Ін Юре, 2003. – Т.1. – 577 с.
12. Газета «Волинь». – №67. – 8 березня 1917 р.
13. Газета «Волинь». – №139. – 24 травня 1917 р.
14. Державний архів Житомирської області. – Ф.р–2399. – Оп.1. – Спр.9.