

18. ДАДО. – Ф Р. 6764. – Оп. 1. – Спр. 93. – 9 арк.
19. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1986). – 9-е изд., испр. и доп. Т. 15. 1985–1988. – М., 1989. – 671 с.
20. Лигачев Е. Кто предал СССР? / Егор Лигачев. – М., 2009. – 288 с. – (Суд истории).
21. Медведев Р. Советский Союз. Последние годы жизни. Конец советской империи / Рой Медведев. – М., 2010. – 637 с.
22. Немцов А.В. Алкогольная история России: Новейший период / Александр Викентьевич Немцов. – М., 2009. – 320 с.
23. Никишин А.В. Водка и Горбачев / Александр Никишин. – М., 2007. – 432 с. – (Серия „Гайны русской водки”).
24. Николаев В.Д. Русский дьявол. Водка в судьбе России / Владимир Дмитриевич Николаев. – М.; СПб., 2008. – 304 с. – (Зеркало истории)
25. Салей Е. Полусухая Винница / Екатерина Салей // Корреспондент. – 2008. – № 40, 18 октября. – С. 54-56.
26. Трезвость – закон нашей жизни: Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР, Указы Президиума Верховного Совета СССР, Президиума Верховного Совета РСФСР о мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогонарения. Май–сентябрь 1985 г. – М., 1985. – 32 с.
27. Трезвость: иллюзии и реальность / [В.И. Тарасенко, Н.Н. Чурилов, А.И. Вишняк и др.; Отв. ред. В.И. Тарасенко]. – К., 1991. – 192 с.
28. Центральний державний архів вищих органів влади і управління (далі – ЦДАВОВУ). – Ф. 2. – Оп. 14. – Спр. 8063. – 81 арк.
29. ЦДАВОВУ. – Ф. 2. – Оп. 14. – Спр. 8458. – 182 арк.
30. ЦДАВОВУ. – Ф. 2. – Оп. 15. – Спр. 472. – 66 арк.

The struggle against drunkenness and alcoholism in Donetsk region, the anti-alcohol legislation, practical steps on a fight against abuse alcohol, reasons of failure of this action are the article deals with.

УДК 94(477.48) “1918”

Олександр Дем’янюк

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА ВОЛИНІ ЗА ДОБИ ГЕТЬМАНАТУ П. СКОРОПАДСЬКОГО

Аналіз доби національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. переконує, що ці роки стали справжнім проривом у становленні української національної ідеї, формуванні засад ідентичності у переважній більшості місцевого населення, зміні національної свідомості широких соціальних прошарків, появі потужних українських політиків. Три складові періоди Української революції мали як загальні тенденції, так і особливості свого розвитку, викликані відмінностями у ставленні окремих політиків до зовнішніх та внутрішніх складових української державності.

Важливу роль у становленні традицій української державності відіграв період Гетьманату «Українська Держава». На фоні загальнонаціонального піднесення, яке розпочалося навесні 1917 р., розроблялася ідея відновлення

козацького устрою та гетьманської форми правління. Прагнення до сильної влади посилилося в перші місяці 1918 р., коли державотворчі потуги Української Центральної Ради (далі – УЦР) почали сходити нанівець, коли існування Української держави опинилося під загрозою та, значною мірою, залежало від зовнішніх факторів.

Характерною ознакою лютого-квітня 1918 р. стала відсутність ефективних державно-управлінських структур, здатних впроваджувати державницьку доктрину УЦР. Гетьманська держава, базуючись на переплетінні монархічних і республіканських засад, намагалася забезпечити чітку вертикаль влади.

Неоднаково це прагнення реалізувалося у різних регіонах на рівні органів місцевої влади за Гетьманату П. Скоропадського. Така ситуація пояснюється різними чинниками: рівнем соціально-економічного розвитку територіальної одиниці, міцністю позицій соціалістичних та національних сил в окремому регіоні, персональним представництвом політичних сил в органах місцевого самоврядування.

Поширення влади П. Скоропадського та функціонування місцевих органів влади доби Гетьманату мали свої особливості й на території Волині. Дослідження цих особливостей видається важливим для створення загальної картини функціонування державних органів влади під час гетьманства П. Скоропадського.

Період Гетьманату неодноразово виступав об'єктом аналізу зарубіжних дослідників (Н. Король, Д. Левчук, М. Ростовець, П. Солуха, А. Кущинський) та досліджень вітчизняних істориків (О.П. Реєнт, О.Л. Копиленко, М.Л. Копиленко, В.А. Савченко, Г.В. Папакін, В.С. Сідак). Усі ці праці носять узагальнюючий характер, висвітлюють роль гетьмана та його оточення у функціонуванні Гетьманської держави. Проте, лише фрагментарно в них згадується боротьба за встановлення гетьманської влади на місцях.

Тому, предметом нашого дослідження буде діяльність місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування за доби Гетьманату «Українська Держава». Метою статті стане вивчення особливостей процесу функціонування місцевих органів влади у Волинському губернському старостві в 1918 р.

Гетьманське правління розпочиналося з аналізу кроків попередньої влади – УЦР і, як наслідок, відмови від їхньої політики та зміни форми правління. У Грамоті до всього українського народу зазначалося: «Бешкети і анархія продовжуються на Україні, економічна розруха і безробіття збільшуються і розповсюджуються з кожним днем і врешті для багатішої колись-то України встає грізна мара голоду» [2, с. 304].

Така оцінка ситуації в державі потребувала кардинальних змін на усіх щаблях влади. Щодо системи центральних органів влади, то вони істотно не змінилися. На міністерські посади, введені ще УЦР просто прийшли нові люди. Окрім того було утворено два нових міністерства – народного здоров'я

та сповідань [6, с. 92]. Натомість місцева влада, на думку урядовців, потребувала значних змін.

За часів УЦР не вдалося налагодити чіткої роботи місцевих органів влади. На початок гетьманського перевороту в країні склалася така ситуація, коли центральні органи влади не мали важелів впливу на місцеві. Для створення дієздатної системи адміністративно-територіального устрою, придатної до управління з Києва, було запроваджено поділ українських земель на 9 губернських староств. Була серед них і Волинь.

На зміну губернських та повітових комісарів наказом від 14 травня було введено посади губернських, а від 18 травня – повітових старост. При цьому губернські старости одержували повноваження колишніх царських губернаторів [7, с. 112]. Процес призначення місцевих старост тривав до середини червня. На посади місцевих чиновників призначалися, як правило, колишні російські чиновники, військові, аристократи та поміщики, які були далекими від державницьких ідеалів українства.

Волинським губернським старостою став Дмитро Федорович Андро, виходець з роду де Ланжеронів [8]. Будучи до цього призначення головою Рівненського повітового земського зібрання та головою Волинського губернського продовольчого комітету, він непогано знав проблеми регіону.

Д. Андро у своїй роботі керувався «Тимчасовим, на час війни, положенням про губернських та повітових комісарів», за яким він був представником гетьманського уряду в губернії, здійснював нагляд за неухильним виконанням законів, постанов та розпоряджень центральних органів влади, відповідав за дотриманням правопорядку, контролював діяльність місцевих органів та органів місцевого самоврядування, організовував політичний нагляд за державними і громадськими організаціями [11, арк. 1].

Губернські старости одержували право видавати постанови в межах їх компетенції, призупиняти дію тих розпоряджень місцевих органів влади, які суперечили чинному законодавству. Надалі повноваження губернських і повітових старост були ще більше розширені.

Разом з тим, ні УЦР, ні уряду гетьмана П. Скоропадського не вдалося поширити свій вплив і включити до складу держави території Холмщини та Західної Волині, які були передані їм за умовами Брестського мирного договору. Губернського старосту О. Скоропис-Йолтуховського не допустили до виконання службових обов'язків. Він міг опікуватися тільки північними районами Холмщини та Волині, окупованими німецькими військами [3]. Етнічні волинські землі залишилися роз'єднаними ще на кілька десятків років.

Щодо волинського губернського старости, то Д. Андро головував у губернському правлінні, низці губернських комісій та комітетів. У його підпорядкуванні перебували повітові старости. До кінця травня 1918 р. було призначено усіх 12 повітових старост Волинської губернії. Зокрема, ними стали: В.М. Пушин (Володимир-Волинський повіт), Д.А. Прибильський

(Дубенський повіт), І.Ю. Арндт (Житомирський повіт), М.М. Шабельський (Ізяславський повіт), М.М. Шмідт (Кременецький повіт), О.Г. Нікітін (Ковельський повіт), Ф.Й. Шлеммер (Луцький повіт), Л.А. Бродський (Новоград-Волинський повіт), О.А. Лалевич (Овруцький повіт), К.В. Курзенків (Острозький повіт), Й.Г. Максимович (Рівненський повіт), Р.В. Ржевський (Староконстантинівський повіт) [17, арк. 2].

Обов'язки повітових старост перегукувалися з обов'язками губернського старости і регламентувалися «Тимчасовим положенням про губернських і повітових комісарів». У їх підпорядкуванні могло перебувати 13 посадових одиниць згідно тимчасових штатів повітового управління.

Переважає більшість державних службовців місцевих органів влади приймали урочисту обітницю: «Урочисто обіцяю вірно служити Державі Українській, визнавати її державну владу, виконувати закони і всіма силами охороняти її інтереси і добробут» [3].

Важливим елементом гетьманського державного механізму стала Державна варта. Цей державний орган покликаний був виконувати функції поліції та жандармерії, попереджати антидержавні змови та виступи, забезпечувати правопорядок, як у державі в цілому, так і в кожному окремо взятому регіоні.

Постановою Ради Міністрів від 18 травня 1918 р. «Про зміну існуючих законів про міліцію і утворення Державної варти» запроваджувалася чітка організаційно-функціональна структура центральних і місцевих органів Державної варти [10, с. 83]. У ході створення центрального апарату Державної варти створювалися й місцеві осередки. Управління службовим персоналом Державної варти в губерніях та повітах зосереджувалося в руках відповідних старост.

Службова вертикаль цього органу включала інспекторів, міських, повітових, дільничних начальників, приказних, старших і молодших державних вартових. Для допомоги губернському старості міністром внутрішніх справ призначався помічник-інспектор Державної варти в губернії [12, арк. 55]. У повіті Державну варту очолював начальник, який за своїми службовими повноваженнями підпорядковувався повітовому старості. На чолі волосної Державної варти перебував голова варти.

Помічником-інспектором Державної варти Волинської губернії було призначено С.А. Василенка [1]. За його безпосередньої участі наказом волинського губернського старости вже в травні 1918 р. було призначено усіх повітових начальників Державної варти.

При прийомі на посаду в Державній варті головна увага зверталася на фахову підготовку, життєвий і професійний досвід, моральні якості. Так, волинський губернський староста видав обіжник повітовим старостам та начальникам Державної варти, в якому зазначав, що «найбільш бажаними кандидатами на посади по варті є колишні поліцаї, не заплямовані по службі» [5, арк. 14]. Окрім зазначених вимог, працівники Державної служби не могли бути членами партій, спілок, товариств.

За прийнятими нормами у містах з населенням більше 30 тис. осіб вводилася посада начальника варти міського відділу. У Волинській губернії в 1918 р. три міста – Житомир, Рівне, Луцьк – мали своїх начальників міських відділів Державної варти.

У структурі Департаменту Державної варти в червні 1918 р. було створено Освідомчий відділ. На його базі протягом літа створилися місцеві відділи. На рівні губернії його очолював начальник губернського Освідомчого відділу, який підпорядковувався губернському старості.

Місцеві осередки повинні були висвітлювати політичну обстановку в своєму районі, вивчати характер діяльності місцевих політичних організацій та рухів, вербувати таємну агентуру, керувати її роботою, організувати зовнішній нагляд, здійснювати навчання власних агентів, проводити обшуки та арешти осіб, які підозрювалися у скоєнні державних злочинів [10, с. 85]. У Волинській губернії, за зведеними даними волинського губернського старости, штат власних агентів налічував 40 осіб.

Такими заходами гетьманська адміністрація прагнула посилити свою владу на місцях. Директор Департаменту Державної варти А. Аккерман зазначав: «Головне і основне завдання цього часу – в найкоротший термін відновити адміністративний апарат на місцях і тим самим забезпечити на території України державний порядок і громадську безпеку» [15, арк. 23].

Однак на ділі не все складалося як годиться. Були випадки, коли на низові посади в Державній варті призначалися особи, які не мали відповідної фахової підготовки, не користувалися авторитетом серед місцевого населення, мали низькі моральні якості. Робота, яка здійснювалася по підготовці кадрів не завжди була ефективною. Це змушувало начальників повітових відділів Державної варти виносити покарання, а то й змінювати особовий склад підлеглих. Начальник Ізяславської повітової варти П.М. Бакшеев наголошував своїм підлеглим, що багато селян висловлює незадоволення роботою варти. Він вимагав, щоб «під час проведення репресій невинні не страждали, оскільки це підриває авторитет влади» [14, арк. 10].

Особливо неблагонадійних звільняли, частину притягували до кримінальної відповідальності. Так сталося, наприклад, з начальником Овруцької повітової Державної варти Г.І. Дахнівським, який був притягнутий до відповідальності за посадовий злочин [13, арк. 4].

Існували й інші формування та організації, які взяли на себе завдання захисту громадського порядку та інтересів гетьманської влади на місцях. Таким став створений у листопаді 1918 р. «Волинський військовий відділ» добровольців. Основними функціями цього утворення були: розвідка сил противника, складання карт місцевості, виявлення фактів підривної роботи повстанців, саботажу, виступів проти влади [16, арк. 21].

Проте, найбільше клопотів на місцях гетьманській адміністрації завдавали самоврядні органи. На момент здійснення гетьманського перевороту в органах місцевого самоврядування більшість переймали на себе

представники соціалістичної орієнтації. Вони не просто були політичними опонентами гетьмана, а здійснювали антигетьманську діяльність.

Слід зазначити, що з літа 1917 р. місцеві органи самоврядування були наділені широкими повноваженнями. Вони виконували важливі господарські функції, відповідали за забезпечення особистої безпеки місцевого населення, організовували заходи по підтримці громадського порядку, утримували міліцейські структури. Зі зміною влади більшість керівників місцевого самоврядування Волинської губернії почала займатися політичними справами, забувши про господарсько-організаційне спрямування ввірених їм органів.

У травні конфронтація навколосоціалістичних кіл та прогетьманських політичних сил була надзвичайно напруженою. Міністр внутрішніх справ Ф. Лизогуб 6 травня 1918 р. заборонив з'їзд представників міст через неконтрольованість процесів у середовищі керівництва міськими думами.

Вже на початку червня Міністерство внутрішніх справ розробило проект статуту про Тимчасові ревізійні комісії по перевірці діяльності місцевих органів самоврядування. 7 червня 1918 р. відповідний статут із внесеними змінами було затверджено на засіданні Ради Міністрів. Ним передбачалося створення в кожній губернії тимчасової ревізійної губернської комісії на чолі з губернським старостою.

У відповідності до чинного статуту у Волинській губернії було створено Волинську губернську тимчасову ревізійну комісію, десять повітових ревізійних комісій по перевірці органів місцевого самоврядування та дві підкомісії для перевірки діяльності Острозького та Здолбунівського самоврядування.

Показовими для Західної Волині є результати перевірки Луцької міської думи. На здійснення процедури виборів у 1917 р. значний вплив мало зосередження тут російських військових підрозділів, зокрема Особливої армії, які перебували під впливом більшовицьких агітаторів. У вересні 1917 р. до складу Луцької міської думи було обрано 42 депутати, з яких 28 соціалістів-революціонерів. За освітою депутатський корпус мав наступний вигляд: 7 – вища освіта, 7 – середня, 28 – «домашня». Найбільш показовим, з огляду на побудову національної державності, був саме національний склад Луцької ради: 26 євреїв, 12 росіян, 1 поляк і лише 3 українці [4, арк. 1-3].

Окрім того, ревізійна комісія зафіксувала порушення при голосуванні на виборчих дільницях, недбалість у веденні справ по забезпеченню життєдіяльності міста, порожню міську казну. Волинський губернський староста за результатами проведеної ревізії розпустив Луцьку міську думу та призначив нового міського голову Є. Ясинського та членів міської управи Д. Ільїна і В. Прайзлера. Згодом ще одним членом управи було призначено М. Міщенко.

Схожі порушення було виявлено ревізійними комісіями в інших повітах Волинської губернії. За результатами перевірок розпущено Здолбунівську, Острозьку, Дубенську, Новоград-Волинську, Кременецьку міські управи.

У своєму виступі 19 вересня 1918 р. на з'їзді губернських старост (відбувся через 4,5 місяця після встановлення в Україні гетьманської влади) Державний секретар внутрішніх справ І. Кістяківський зазначав, що без державотворчої роботи земських та міських органів самоврядування покращення місцевого життя неможливе [6, с. 95]. Однак ситуація, яка склалася на той час в державі, засвідчила не злагоджену роботу місцевої влади та самоврядованих структур, а боротьбу політичних програм.

Поряд з ревізією міських органів самоврядування прийнято рішення про перевірку земських органів. Адже земства були серйозним важелем внутрішньої політики і мали величезний вплив на українську провінцію [9, с. 212]. Тому гетьманська влада намагалася поширити свій вплив у цих органах. Окрім перевірок було заплановано зміни до виборчого законодавства по виборах до органів земського самоврядування, для того щоб провести туди представників великих землевласників.

29 червня 1918 р. губернським старостам на законодавчому рівні було надано право розпускати волосні земські збори й управи, якщо ті здійснювали шкідливе для місцевого господарства ведення справ [6, с. 95]. За результатами перевірки Волинської губернської тимчасової ревізійної комісії були розпущені Рівненська, Староконстантинівська, Кременецька, Дубенська, Острозька, Луцька повітові земські управи. Основними порушеннями було визначено: безгосподарність, злочинну бездіяльність, перевищення владних повноважень.

Доля земельних комітетів, які за часів УЦР мали здійснювати координацію розподілу та використання земельних ресурсів на місцях, була вирішена першим нормативним документом гетьмана П. Скоропадського: «всі земельні комітети з сьогоднішнього дня розпускаються» [2]. Процедура ліквідації земельних комітетів покладалася на старост відповідних рівнів.

Таким чином, на території Волинської губернії в період Гетьманату П. Скоропадського було сформовано основні органи місцевої влади, до роботи в яких залучено колишніх російських чиновників, військових, аристократів та поміщиків. Разом з тим, йшов наступ на органи місцевого самоврядування задля їх розпуску через ревізії та перевірки діяльності міських дум та земств.

1. Волинським губернським інспектором призначено С.А. Василенка // Вісник Волинського губернського старости. – 1918. – 9 липня.
2. Грамота до всього українського народу (29 квітня 1918 р.) // Хрестоматія з історії держави і права України / За ред. В.Д. Гончаренка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – С. 304-305.
3. Державна служба Гетьманату Павла Скоропадського [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.history.org.ua/LiberUA/Book/narusu/31.pdf.
4. Державний архів Волинської області. – Ф. 3. – Оп. 1. – Спр. 1696. – 3 арк.
5. Державний архів Житомирської області. – Ф. Р-1585. – Оп. 1. – Спр. 17. – 164 арк.
6. Копиленко О.Л. Держава і право України. 1917-1920: Навч. посібник. / О.Л. Копиленко, М.Л. Копиленко. – К.: Либідь, 1997. – 208 с.

7. Реєнт О.П. Павло Скоропадський / О.П. Реєнт. – К.: Видавничий дім «Альтернативи», 2003. – 304 с.
8. Розпорядженням Гетьмана України Д.Ф. Андро призначений губернським старостою // Волянсь. – 1918. – 5 травня.
9. Савченко В.А. Павло Скоропадський – останній гетьман України / В.А. Савченко. – Х.: Фоліо, 2008. – 380 с.
10. Сідак В.С. Національні спецслужби в період Української революції 1917–1921 рр. (невідомі сторінки історії) / В.С. Сідак. – К.: Видавничий дім «Альтернативи», 1998. – 320 с.
11. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ (далі – ЦДАВО України). – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 106. – 106 арк.
12. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп. 1. – Спр. 16. – 78 арк.
13. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп. 1. – Спр. 23. – 9 арк.
14. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп. 1. – Спр. 24. – 18 арк.
15. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп. 1. – Спр. 58. – 125 арк.
16. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп. 1. – Спр. 63. – 36 арк.
17. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп. 1. – Спр. 237. – 10 арк.

The reformation process of local bodies of government during the ruling of Hetman P. Skoropadskiy is analysed in the article. Main peculiarities of local bodies of government formation in Volyn' province in 1918 is defined. Peculiar attention is paid to the first stage of province and district village headmen, to the bodies of State guard in the province, to the local bodies of government.

Key words: Hetmanate, Hetman P. Skoropadskiy, Ukrainian State, Volyn' province, Volyn', province village headman, State guard.

УДК 94: 314.02 (477.72)

Ольга Герінбург

ФОРМУВАННЯ ЗЕМСЬКОЇ ДЕМОГРАФІЧНОЇ СТАТИСТИКИ В ХЕРСОНСЬКІЙ ГУБЕРНІЇ: ЗАПОЗИЧЕННЯ І НОВАЦІЇ

Попри очевидний інтерес науковців до земської проблематики, в історичній літературі не отримали належного висвітлення проблеми земської статистики населення, її організаційне, теоретичне і методологічне становлення, а також внесок земських статистиків та санітарних лікарів у дослідження демографічної ситуації. Вивчення й узагальнення історичного досвіду земств українських губерній у галузі демографії залишається перспективним напрямом історичних досліджень.

Дану статтю присвячено розгляду засад статистико-демографічної діяльності Херсонського земства через аналіз здійснених ним запозичень із досвіду інших установ і запроваджених новацій.

Демографічні дослідження становили один із напрямів статистичної діяльності Херсонського губернського земства, що було обумовлено його потребою у достовірній інформації стосовно чисельності та складу населення, необхідної для з'ясування господарського потенціалу регіону та підвищення його рівня, а також налагодження системи медичного обслуговування. Відповідно,