

ПІДГОТОВКА ДО ВИБОРІВ В ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПРАВОБЕРЕЖЖІ У ДОБУ ГЕТЬМАНАТУ П. СКОРОПАДСЬКОГО

Висвітлюється різнопланова підготовка до виборів місцевого самоврядування на Правобережжі у добу Гетьманату П. Скоропадського.

Ключові слова: виборчий процес, П. Скоропадський, міські думи, земства, гласні.

В сучасний період становлення України, як незалежної держави, важливим є удосконалення виборчого законодавства, забезпечення прозорості процесу волевиявлення. Ефективності формування виборчого права сприяє зокрема звернення до досвіду Української Держави Павла Скоропадського.

Виборчого питання 1918 р. лише частково торкаються окремі дослідження. Передумови та наслідки виборчого процесу до земств на Правобережжі у 1917 р. висвітлюють О. Завальнюк та В. Стецюк [1]. Проблеми підготовки проекту закону про вибори до земств загалом в Українській Державі торкнулася О. Леміжанська [2]. Побіжно зазначену тему з'ясували О. Кравчук та Н. Мельник [3]. Словом історики цілісно не дослідили цей аспект життя країни у 1918 р. Метою статті є висвітлення підготовчих заходів до виборів у міські думи і губернські та повітові земства на Правобережжі у другій половині 1918 р.

Створений у Міністерстві внутрішніх справ підрозділ управління місцевим самоврядуванням, активно працював над втіленням в життя реформи, яка мала б забезпечити нове виборче законодавство. П. Скоропадський сподівався змінити систему народних управлінь на місцях через проведення нових виборів до самоврядувань усіх рівнів. Першим кроком для втілення задуму стала заява Ради Міністрів від 10 травня 1918 р., у якій наголошувалося на необхідності залучення до роботи в місцевих самоврядуваннях більш кваліфікованих службовців, шляхом внесення певних змін у виборче законодавство [4].

Щоб швидше розробити і ввести в дію нові закони про вибори гласних земських і міських органів самоврядування, у травні 1918 р. при міністерстві внутрішніх справ були сформовані дві комісії – одна з перегляду закону про порядок організації земського самоврядування, інша складалася з діячів міського самоуправління. Першу очолював князь О. Голіцин – відомий земський діяч, колишній депутат державної думи, землевласник. Другу – колишній київський голова І. Дьяков.

Частина гетьманських міністрів усвідомлювала, що запропонована в законодавчих проєктах комісії куріальна система «... поглиблює різницю між окремими класами», але вважала за доцільне обмежити доступ до земських виборів «елементів, небезпечних у

політичному відношенні». Проекти було ухвалено і подано гетьману на затвердження [5]. Закони «Про проведення виборів губернських і повітових земських гласних», «Про зміну діючого статуту і громадського управління міст» були затверджені і опубліковані у «Державному вістнику» відповідно 21 вересня і 16 жовтня 1918 р. [6]. Преса Правобережжя з цього приводу зазначала: «Негайно після того, як установилася в Україні Гетьманська влада, уряд утворив комісію з старих земських діячів-цензовиків для складання нового земського закону. Демократичне земство й уряд та утворена ним комісія визнали невідповідним, шкідливим, через те його скасували й склали нового виборчого земського закону на нових позичених у Прусії підставах» [7].

Закони офіційно припиняли повноваження гласних земських зборів і міських дум, обраних на підставі виборчого закону Тимчасового уряду, а їх функції переходили до відповідних управ, постанови яких набирали чинності лише після їх затвердження губернським старостою. Із губернських і повітових міст Правобережжя мали бути утворені окремі повітові земські одиниці. Управління земськими справами міста повністю переходило до компетенції міської думи та управи. Щодо повітових земських зборів та управ, то вони могли поширювати свої повноваження лише на сільську територію повітів. Саме з метою створення самоврядувань на нових засадах змінювався виборчий закон, вносилися обмеження до попереднього принципу загального голосування й відновлювалася куріальна система виборів, згідно з якою виборці, залежно від суми загального податку, об'єднувались у 3 курії (1) платники вищих ставок податків, а також особи з вищою освітою та ті, хто володів землею і вів власне господарство; 2) платники середніх податків; 3) решта платників). Ці зміни мали на місці зміцнити вагу заможного й середнього прошарків населення у земських установах [8].

Вибори до міських дум планувалися на грудень 1918 р. Право брати участь у виборах гласних до міських дум мали українські громадяни (чоловіки і жінки) різних національностей і віросповідань, які досягли 25-річного віку і не менше одного року проживали в місті та сплачували податок з нерухомого майна, промисловий, квартирний, подохідний податки (сюди зараховували службовців урядових і громадських установ з окладом не менше 1000 карб. в рік і юридичні особи, які сплачували перелічені податки). Необхідною умовою була наявність помешкання з кухнею та окремим входом [9].

Хоча повноваження раніш обраних земських зборів і міських дум припинялись, міські і земські управи мали продовжувати виконання повноважень до обрання земських зборів і міських дум нового складу. Така ситуація викликала небезпеку масового складання своїх повноважень діючими земськими і міськими управами після реалізації положень щодо відсторонення місцевих представницьких органів. Тому управа Всеукраїнського союзу земств закликала до останнього моменту виконувати покладені на них обов'язки. [10].

Представники самоврядувань неприхильно поставилися до майбутнього виборчого процесу. Земська громадськість виступала проти відновлення майнового цензу, впровадження якого усувало від участі у земській роботі національну інтелігенцію, заважало консолідації українського суспільства. Натомість міністр внутрішніх справ І. Кістяківський наголошував, що реалізація підготовки до виборів в органи самоврядування була пріоритетним завданням владних установ місцевого рівня [11].

Земський діяч К. Мацієвич в листі до гетьмана з приводу проекту земської реформи зазначав, що «ухвалений більшістю голосів земський законопроект являє з себе ніщо інше, як закон про скасування у нас, в українській державі, місцевого самоврядування.., у нас після затвердження його вами земства не буде! Не буде земських зібрань, бо сучасні розпускаються, а нові зберуться ніяк не раніше 1919 року. Не буде і управ, бо управи, які віддаються під догляд і на волю старост, то не управи, а щось гірше від бувших у нас на Правобережній Україні так званих «куцих земств». Він нагадував, що у червневому меморандумі земського з'їзду містилося попередження про небезпеку віддавати реформування земської справи у руки цензових елементів, які будуть прагнути реваншу і новий закон підтвердив ці побоювання. Звертаючись до історії земського руху К. Мацієвич, наголошував, що навіть за реакційного царського міністра внутрішніх справ Д. Толстого земські зібрання примусово не розпускалися, і їх не заміняли «присутствіями» губернських старост. Він також вказував на загрозу вилучення із земських органів українських активістів і заміну їх денационалізованими бюрократами, які будуть керуватися «мотивами класової помсти і відкритої ворожнечі до демократичних верств української людності». Тому, просив гетьмана не затверджувати шкідливий, на його думку, закон, а створити невелику комісію для його переформатування відповідно до інтересів української державності, крім того, виклав власні пропозиції щодо змісту документу. Історик Р. Пиріг стверджує, що про цей лист П. Скоропадському не доповідали. Тому, що в гетьманській похідній канцелярії його зареєстрували 6 вересня 1918 р., на день пізніше ніж затвердження зазначеного закону. Але лист не зник – його направили до МВС, де й був зареєстрований 10 вересня [12].

Згідно закону від 21 вересня 1918 р. змінювалась кількість гласних, які мали бути обраними до губернських і повітових земських зборів на Правобережжі. На Київщині розклад гласних становив 741 до повітових та 97 до губернських зібрань. Зокрема у Київському повіті – до повітових земських зібрань 66 і до губернських – 7, Бердичівський – 48 і 5, Васильківський – 63 і 7 гласних, Звенигородському – 69 і 7, Канівському – 63 і 7, Липовецькому – 57 і 5, Радомишльському – 69 і 8, Сквирському – 60 і 6, Таращанському – 57 і 6, Уманському – 57 і 7, Черкаському – 66 і 8, Чигиринському – 66 і 6. Окремо до губернських зібрань Київ налічував 9 гласних, Бердичів, Біла Церква, Умань – по 3 гласних [13].

У Волинській губернії закон передбачав вибори загалом 735 і 88 гласних відповідно. З них у Житомирському по-

віті – 75 до повітових земських зібрань і 11 до губернських, Володимир-Волинському – відповідно 66 і 8, Дубенському – 57 і 6, Ізяславському – 57 і 6, Ковельському – 57 і 6, Кременецькому – 60 і 6, Луцькому – 66 і 8, Новоград-Волинському – 72 і 10, Овручському – 60 і 6, Острозькому – 48 і 5, Рівненському – 66 і 8, Староконстантинівському – 51 і 5. Від міста Житомир до губернського зібрання мали обрати 3 гласних [14].

Від Поділля обирали 822 до повітових і 100 до губернських гласних. Зокрема у Кам'янець-Подільському повіті – 60 до повітових земських зібрань і 6 до губернських, Балтському – відповідно 90 і 12, Брацлавському – 60 і 7, Вінницькому – 66 і 7, Гайсинському – 60 і 7, Летичівському – 48 і 5, Літинському – 60 і 6, Могилівському – 60 і 6, Ольгопільському – 66 і 8, Проскурівському – 60 і 7, Ушицькому – 60 і 6, Хотинському – 69 і 12, Ямпільському – 63 і 8. Від міста Кам'янець-Подільського до губернського зібрання треба було делегувати 3 гласних [15].

Загалом у Правобережній Україні передбачалось обрати 2298 гласних до повітових і 285 – до губернських зібрань із 6559 гласних 108 повітів та 829 гласних губернських і окружних земських зборів Української Держави П. Скоропадського [16].

Якщо порівнювати наведені дані з кількістю гласних у складі губернських та повітових земських зборів згідно постанови Тимчасового уряду від липня 1917 р., то з'ясується, що за новим виборчим законом кількість гласних земських самоврядувань зменшувалась. Лише в Подільській губернії за рахунок Хотинського повіту кількість гласних до повітових земських зібрань зростає [17].

На початку листопада комісії з виборів міських гласних склали повний план своєї подальшої роботи аж до безпосереднього проведення виборів. Були враховані розпорядження Міністерства внутрішніх справ щодо скорочення строків реалізації виборів у міській думі. Згідно «Тимчасового статуту міських дум та проведення виборів гласних цих дум», який був оприлюднений 16 жовтня як доповнення до закону «Про зміну діючого статуту громадського управління міст», змінювалась кількість гласних міських дум Правобережної України [18]. На Київщині вона становила: у Києві – 120, Бердичеві – 57, Василькові – 24, Звенигородці – 30, Каневі – 24, Радомишлі – 24, Сквирі – 30, Таращі – 24, Умані – 48, Черкасах – 48, Чигирині – 24, Білій Церкві – 51, Ірпіні – 24, Липовці – 24.

На Волині передбачалось обрати: у Житомирі – 63, Володимир-Волинському – 24, Дубно – 30, Ізяславі – 24, Ковелі – 36, Кременці – 30, Луцьку – 36, Новоград-Волинському – 27, Овручі – 24, Острозі – 24, Рівному – 42, Староконстантинові – 30, Здолбунові – 24, Сарнах – 24.

Для Поділля були встановлені такі показники: у Кам'янець-Подільському – 60, Балті – 45, Брацлаві – 24, Вінниці – 51, Гайсині – 24, Летичеві – 24, Літині – 24, Могилів-Подільському – 48, Новій Ушиці – 24, Ольгополі – 24, Проскуріві – 48, Ямполі – 24, Барі – 33, Вербовці – 24, Жмеринці – 39, Тульчині – 45, Сальниці – 24, Старій

Ушиці – 24, Хмільнику – 30, Хотині – 30 [19]. Найбільше гласних в міських думах передбачалось у Подільській губернії – 669, в Київській – 552 і у Волинській – 438. Загалом в Правобережній Україні кількість гласних в містах становила 1659 осіб із 4818 гласних 169 міст Української Держави [20].

Однак провести нові вибори до земств і міських дум не вдалося через складну політичну ситуацію в листопаді-грудні 1918 р. Розпочався процес відновлення діяльності відсторонених гетьманською адміністрацією демократичних органів місцевого самоврядування.

Отже, гетьманським урядом було прийнято нове виборче законодавство, за яким підвищувався майновий ценз та відновлювалась куріальна система, що викликало невдоволення у земських діячів. Підготовка до виборів на основі нових законів була напружена та дискусійна. Органи місцевого самоврядування, обрані у період «іншої» влади, викликали підозри у новій. Щоб замінити склад дум та управ, було вирішено провести нові вибори, проте через ряд причин плани П. Скоропадського залишилися невітленими.

Список використаних джерел:

1. Завальнюк О.М. Земства Поділля в добу Української революції 1917-1920 рр. / О.М. Завальнюк, В.Б. Стецюк. – Кам'янець-Подільський : Аксіома, 2009. – 220 с.
2. Леміжанська О. Підготовка проекту закону про вибори до земств в Українській Державі (1918 р.) / О. Леміжанська // Київська старовина : науковий історико-філологічний журнал / гол. ред. П.П. Толочко. – № 1 (403). – січень-лютий 2012. – С. 64-72.
3. Кравчук О.М. Політика Української Гетьманської Держави 1918 р. щодо органів місцевого самоврядування / О.М. Кравчук, Н.М. Мельник // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія : зб. наук. праць / за ред. П.С. Григорчука. – Вінниця : Видавничий відділ Вінницького держ. пед. ун-ту ім. Михайла Коцюбинського, 2009. – Вип. XV. – С. 61-65.
4. Дорошенко Д.І. Історія України 1917-1923 рр. : [у 2 т.] / Д.І. Дорошенко ; упоряд. К.Ю. Гадушко. – К. : Темпора, 2002. – Т. 2: Українська Гетьманська Держава 1918 року. – 2002. – С. 68.
5. Пиріг Р. «Моїми словами руководить бажання захистити земську справу..» (лист професора Костя Мацієвича до гетьмана Павла Скоропадського, вересень 1918 р.) / Р. Пиріг // Архіви України. – 2009. – № 1-2. – С. 117.
6. Закон про проведення виборів губернських і повітових земських гласних // Державний вісник. – 1918. – 21 вересня; Закон про зміну діючого статуту громадського управління міст // Державний вісник. – 1918. – 5 жовтня; Тимчасовий статут міських дум та переведення виборів гласних цих дум // Державний вісник. – 1918. – № 59. – 16 жовтня. – С. 3.
7. М. Житомир, дня 1-го жовтня, 1918 р. // Волинська газета. – 1918. – № 22. – 1 жовтня. – С. 2.
8. Кравчук О.М. Політика Української Гетьманської Держави 1918 р. щодо органів місцевого самоврядування / О.М. Кравчук, Н.М. Мельник // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія : зб. наук. праць / за ред. П.С. Григорчука. – Вінниця : Видавничий відділ Вінницького держ. пед. ун-ту ім. Михайла Коцюбинського, 2009. – Вип. XV. – С. 64.

9. Закон о выборах // Жизнь Подолии. – 1918. – № 93. – 7 ноября. – С. 2.
10. Державний архів Вінницької області, ф. д-255, оп.1, спр.124, арк. 163.
11. Действия правительства // Киевская мысль. – 1918. – 16 ноября. – С. 2.
12. Пиріг Р. «Моїми словами руководить бажанне захистити земську справу.» (лист професора Костя Мацієвича до гетьмана Павла Скоропадського, вересень 1918 р.) / Р. Пиріг // Архіви України. – 2009. – № 1-2. – С. 117-118.
13. Роспис кількості гласних губерніяльних і повітових земських зібрань // Київські губерніяльні вісти. – 1918. – № 83. – 17 жовтня. – С. 2.
14. У Житомирі // Волинська газета. – 1918. – № 22. – 1 жовтня. – С. 2.
15. Розпис кількості гласних Губерніяльних і повітових земських зібрань // Державний вістник. – № 50. – 1918. – 21 вересня. – С. 3.
16. Кравчук О.М. Політика Української Гетьманської Держави 1918 р. щодо органів місцевого самоврядування / О.М. Кравчук, Н.М. Мельник // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія : зб. наук. праць / за ред. П.С. Григорчука. – Вінниця : Видавничий відділ Вінницького держ. пед. ун-ту ім. Михайла Коцюбинського, 2009. – Вип. XV. – С. 64.
17. Верховцева І.Г. Діяльність земств Правобережної України (1911-1920 рр.) [Текст] : дис. канд. іст. наук : 07.00.01 / І.Г. Верховцева ; Черкаський національний ун-т ім. Богдана Хмельницького. – Черкаси, 2004. – С. 234-235.
18. Тимчасовий статут міських дум та переведення виборів гласних цих дум // Державний вісник. – 1918. – № 59. – 16 жовтня. – С. 3.
19. Розпис кількості гласних, підлягаючих обранню до Міських Дум // Державний вісник. – 1918. – № 59. – 16 жовтня. – С. 3.
20. Кравчук О.М. Політика Української Гетьманської Держави 1918 р. щодо органів місцевого самоврядування / О.М. Кравчук, Н.М. Мельник // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія : зб. наук. праць / за ред. П.С. Григорчука. – Вінниця : Видавничий відділ Вінницького держ. пед. ун-ту ім. Михайла Коцюбинського, 2009. – Вип. XV. – С. 64.

An attempt to light up a preparatory process to elections in local self-government on Pravoberezhzhi in time of Get'manatu of P. Skoropadskogo is done in research, to find out him legislative base, to define the amount of vowel.

Key words: *electoral process, P. Skoropadskiy, city thoughts, zemstvos, vowel.*

Отримано: 17.04.2013