

В. М. БОЙКО (Чернігів)

### **РЕОРГАНІЗАЦІЯ МІСЬКИХ ДУМ В УКРАЇНІ НАВЕСНІ 1917 р.**

До проблем, яким, мабуть, судилося завжди викликати значний інтерес, належить спроба реформування на демократичних засадах системи державного управління та місцевого самоврядування у 1917 р. І хоч, зрештою, вона зазнала невдачі, відкривши шлях встановленню радянського режиму, але механізми її реалізації й надалі потребують дослідження. Невід’ємна складова процесів, що мали місце після Лютневої революції, — реорганізація міських дум навесні 1917 р. Проходила вона під гаслами демократизації та підготовки до виборів на нових принципах, які мали забезпечити широку участь населення у прийнятті життєво важливих рішень. Але, на його нещастя, відбувалося все це в країні, де протягом тривалого часу зміни, необхідність яких гостро відчувало суспільство, влада відтягувала до останньої можливості. Врешті-решт це призводило до надрадикального вирішення проблем шляхом революції.

Очевидно, що напередодні Лютневої революції відчували потребу реформування й міські думи. В останні роки існування Російської імперії

вони продовжували діяти на основі законів 1892 р., що передбачали цензове виборче право. За даними відомого кадета, депутата Державної думи Л. Веліхова, з 9953 тис. мешканців міст із населенням понад 20 000 осіб мали виборче право лише 99 000 громадян, тобто 1 %, а в такому місті, як Одеса, — 0,5 %<sup>1</sup>. Над думами та земствами зберігався повний адміністративний контроль. Після появи хоч і спотвореного, але все ж таки народного представництва у вигляді Державної думи такий стан справ виглядав явним анахронізмом. Видане у 1915 р. “Положення про адміністративне управління міст” внесло лише незначні правки в систему, що існувала: зберігався величезний майновий ценз, не мали виборчого права жінки та (фактично) євреї, а думи та земства перебували у повній адміністративній залежності від державної влади<sup>2</sup>.

Між тим існував інший підхід. 27 червня 1908 р. під час роботи III Державної думи фракція кадетів внесла законопроект, який мав запровадити демократичні принципи під час місцевих виборів. Його головна вимога — надання виборчих прав усім верствам міського населення. Але документ успішно поховали у надрах комісії<sup>3</sup>. “За п’ять років свого існування, — заявив Л. Веліхов, — III Державна дума питання, що назріло, про реформування міського положення, застарілого й ні до чого не придатного, не лише не було вирішене, але навіть жодного разу не висувалося ні урядом, ні більшістю Державної думи”<sup>4</sup>.

Спроби переконати владу в необхідності реформування місцевого самоврядування тривали й у IV Державній думі. 8 травня 1913 р. за підписами 31 депутата-кадета (згодом — 37) на розгляд Думи надійшов новий законопроект, який передбачав: децентралізацію державного управління, розширення прав дум і земств, впровадження принципу невтручання центральної влади у місцеві справи, надання виборчих прав усім верствам міського населення, введення ділянкового самоврядування у великих містах тощо. Міська комісія Думи, яка займалася цим питанням, у листопаді 1913 р. “висловила не лише за бажаність, а й за необхідність такої реформи”. Таке рішення стало можливим завдяки підтримці октябристів. Як заявив член їхньої фракції М. Ареф’єв: “Без місцевого самоврядування як основи представницький лад робиться приви́дом, це будинок на піску, який зруйнує кожна буря”<sup>5</sup>. Водночас октябристи дещо обмежили радикальність підходів кадетів до виборів.

Нарешті, здавалося, вдалося зрушити справу з місця. У березні 1916 р. представник Міністерства внутрішніх справ (далі — МВС), погодившись в основному з пропозиціями комісії, запевнив Думу, що міська реформа є черговим завданням його Міністерства<sup>6</sup>. Саме наприкінці 1916 р. мали проходити чергові вибори до міських дум. Мабуть, розробники законопроекту сподівалися встигнути до того часу й провести кампанію за новими нормами. Однак хронічна недовіра до органів самоорганізації населення з боку влади паралізувала всі спроби змін. Проблему так і не вирішили, що надалі мало вкрай негативні наслідки для всієї системи державного управління та місцевого самоврядування.

На початку березня 1917 р. у своїй декларації Тимчасовий уряд віділив вибори в органи місцевого самоврядування на основі загального, рівного, таємного і прямого голосування як одне з пріоритетних завдань<sup>7</sup>. Події наступних днів, пов’язані зі зміною влади на місцях, змусили Тимчасовий уряд поквартитися. У своїй доповідній записці від 22 березня МВС зазначило: “Будь-яка думка про зволікання зі здійсненням реформи повинна бути відкинута”<sup>8</sup>. Основними цілями змін, на думку МВС, мали стати:

— докорінна перебудова “всього місцевого управління, яке повинно відтепер знаходитися в органічному зв’язку з новим державним улаштуванням, просякнутим ідеєю влади, яка йде в усіх ступенях своїх від населення”;

— перетворення органів безпосереднього державного управління на місцях в органи самоуправління і надання органам самоврядування, тепер позбавленим влади, всієї повноти державної влади на місцях”<sup>9</sup>.

Невдовзі за дорученням Тимчасового уряду МВС створило “Особливу нараду з реформи місцевого самоврядування і управління”<sup>10</sup>. 26 березня на своєму першому засіданні вона виділила зі свого складу сім комісій, одна з яких безпосередньо займалася міським виборчим законом<sup>11</sup>. До її складу увійшли Л. Веліхов та М. Ареф’єв, які займалися цим питанням у IV Державній думі. 9 квітня закон про вибори було затверджено на загальних зборах Особливої наради<sup>12</sup>. Того ж дня Тимчасовий уряд ухвалив його у формі постанови (опублікована 16, 20 квітня та 4 травня 1917 р.)<sup>13</sup>. 3 травня МВС затвердило інструкцію про міські вибори<sup>14</sup>. Таким чином, стартувала перша спроба реформування міського самоврядування в Російській державі на демократичних засадах. Швидкість, з якою прийняли закон (два тижні), основні його положення свідчать про те, що в основу автори поклали попередні думські розробки кадетів. Але, як з’ясувалося, в умовах, що склалися після Лютневої революції, новий закон запізнився.

Тимчасовий уряд покладав великі надії на вибори до органів місцевого самоврядування, бо вважав неможливим проведення кампанії до Установчих зборів існуючими цензовими думами та земствами. Крім того, місцеві вибори розглядалися як своєрідна репетиція до всеросійської конституанти. Але ж організація виборів за новим демократичним законом вимагала часу. Проте, як зазначив Г. Львов на нараді губернських комісарів 22 квітня 1917 р., “не можна було залишатись при старому цензовому складі міських дум і земських зборів, хвиля руської демократії, що здійснювалася, прагнула якнайшвидшого перетворення органів місцевого самоврядування”<sup>15</sup>.

Як варіант можливого виходу з ситуації, що склалася, уряд міг цілковито спертися на комітети громадських організацій. Власне, вони на початку революції мали достатньо авторитету та впливу, аби самостійно керувати підвідомчими територіями. На практиці комітети доволі активно займалися господарськими питаннями, часто підміняючи тут місцеве самоврядування. Однак вони все ж таки створювалися насамперед як політичні органи для ствердження нової влади на місцях. За своєю природою господарські функції залишалися комітетам чужими. Тим більше, що всім господарським апаратом фактично розпоряджалися думи та земства. Об’єктивно створювалася загроза своєрідного двовладдя, яке, враховуючи обставини, не могло завершитися на користь старих дум. Натомість Тимчасовий уряд збирався не ламати, а зміцнювати систему місцевого самоврядування.

Тому паралельно з підготовкою виборчого закону розгорнувся процес демократизації дум. Аби хоч якось упорядкувати те, що відбувалося, зберегти спадковість у роботі дум та земств, підняти їх авторитет і, отже, як здавалося, зміцнити владу, Тимчасовий уряд 20 березня через МВС видав розпорядження про бажаність їх поповнення “представниками місцевих організованих демократичних сил: робітничих, кооперативних, селянських організацій у кількості, яка забезпечувала б довіру до органів самоврядування всього місцевого населення”<sup>16</sup>. Передбачалося до переобрання, за новим законом, паритетне представництво в органах місцевого самоврядування старих гласних та членів комітетів громадських організацій.

Товариш міністра внутрішніх справ С. Леонт'єв при цьому зазначив: “Вказівки, що давалися про порядок демократизації, єдиною метою мали збереження спадковості в роботі”<sup>17</sup>.

У загальних рисах демократизація зводилась, як правило, до поповнення складу цензових дум представниками громадськості. В окремих випадках склад старих дум повністю змінювався<sup>18</sup>. За даними МВС, з 414 анкетованих міст у 287 цензові думи поповнилися новими гласними, у 122 — їх склад не змінився, а у 5 — думи розігнали<sup>19</sup>.

На практиці реорганізація почалася без будь-яких розпоряджень з центру. Більше того, вже після видання нового закону про вибори реорганізація, за місцевими правилами, тривала, а справжні вибори відтягувалися. Мабуть, ця обставина змусила Тимчасовий уряд наприкінці квітня видати постанову, в якій поповнення складу дум визнавалося можливим “в порядку лише тимчасової міри у випадках, якщо це невідкладно викликається виключно місцевими умовами”<sup>20</sup>. І в кожному місті цей процес мав свої особливості.

Найрішучішими настрої виявилися в Одесі. За наказом начальника Одеського військового округу, тут заарештували голову думи Б. Пелікана та кілька його прибічників “з метою збереження в Одесі порядку та спокою”<sup>21</sup>. Залишившись без голови, дума спробувала звернутися до комітету представників громадських організацій з пропозицією поповнити її склад. Як заявив товариш міського голови С. Глушко-Попандопуло, “без довіри і сприяння... комітету ми безсилі й існувати не можемо”<sup>22</sup>. Однак комітет настійливо наполягав на розгоні думи, “а надалі, до нових виборів, визнати громадський комітет розпорядчим органом міського господарства”<sup>23</sup>. Тимчасовий уряд постфактум погодився з діями комітету і через командування Одеського військового округу затвердив думські повноваження комітету<sup>24</sup>.

Подібне сталося і в деяких інших містах. В Острі, що на Чернігівщині, думу 13 березня поповнив виконком громадських організацій. Однак через місяць переобраний виконком зажадав ротації гласних. Конфлікт, що виник, завершився розгоном думи<sup>25</sup>. Взагалі в кількох містечках Чернігівщини звістку про Лютневу революцію сприйняли як наказ переобирати органи місцевого самоврядування за своїми правилами.

В Чигирині рада об'єднаних громадських організацій на початку квітня розпустила думу, прийнявши міські справи до власного відомства<sup>26</sup>. Аналогічне рішення прийняв комітет громадських організацій міста Балта, що на Волині<sup>27</sup>.

У Луганську місцевий громадський комітет на початку березня вирішив поповнити склад цензової думи новими гласними. Однак повінь у місті, що збіглась у часі з реорганізацією думи, виявилася для неї фатальною. Місцева рада робітничих депутатів оголосила діяльність міського самоврядування злочинною й вирішила “тимчасово надалі, до зміни положення про вибори в міські думи, у законодавчому порядку замінити попередній склад думи і міської управи членами Ради Робітничих Депутатів”. Державна адміністрація в особі губернського комісара явно не схвалювала такий перебіг подій, але змушена була рекомендувати Тимчасовому уряду “як виняток, визнати стан, що склався, щоб не вносити в життя міського самоврядування нового заміщення”<sup>28</sup>.

У Миколаєві місцевий громадський комітет спільно з радою робітничих депутатів спочатку вирішили рекомендувати поповнити думу новими гласними в однаковій пропорції до старих. Вони розробили досить складну систему довиборів, яка передбачала представництво як від районів міс-

та, так і від організацій. Але довибори розтягнулися до кінця квітня, рада вибірників так і не змогла виконати свого завдання — поповнити думу новими гласними. Саме напередодні реорганізації думи місцева рада робітничих депутатів за власною ініціативою вирішила заарештувати голову думи І. Леонтовича та низку членів управи, звинувативши їх у господарських злочинах<sup>29</sup>. І хоч затримання тривало кілька днів, цього виявилось досить, аби зруйнувати будь-які домовленості між думою та радою. Наступні тижні тривала тяганина за владу між ними. Безпорадним у цій ситуації виглядав Тимчасовий уряд: він то оголошував думу розпущеною і вимагав передачі справ щойно реорганізованому комітету представників громадських організацій, то підтверджував її повноваження<sup>30</sup>. Склалася ситуація, коли в місті діяли стара, начебто розпущена дума, рада робітничих депутатів, комітет представників громадських організацій, збори виборців. Лише серпневі вибори на деякий час поклали край цьому багатовладдю.

Та все ж таки загалом повна заміна цензових дум новими, за місцевими правилами, не стала масовим явищем. Тимчасовий уряд, вважаючи такий перебіг подій вкрай небажаним, як міг, стримував його, навіть погрожуючи припинити, в разі цілковитої заміни складу цензових дум, надходження до них кредитів<sup>31</sup>.

Доволі часто склад дум взагалі лишався без змін. Щоправда, це стосувалося, як правило, невеличких повітових та заштатних містечок, де суттєвої активності політичних процесів не спостерігалось. В Україні з більш-менш значних міст лише в губернському Житомирі цензова дума дожила у старому складі до виборів за новим законом. До речі, цим фактом підтверджується уявлення про Волинь як консервативний регіон.

У переважній більшості міст думи все-таки поповнювалися новими гласними, причому в найрізноманітніший спосіб. Пропорції складу кожного разу змінювалися в залежності від обставин. У Києві 11 квітня на пропозицію голови виконкому громадських організацій І. Страдомського склад цензової думи поповнився 75 новими гласними, що дорівнювало кількості старих<sup>32</sup>. Щоправда, це була не перша кооптація і не остання. На той час до складу думи вже входив виконком громадських організацій. Крім того, на початку травня права гласних отримали делегати від міських окраїн та спілки службовців. Таким чином, загальне число гласних досягло 170, що перевищувало рекомендації Тимчасового уряду.

У Могилеві-Подільському місцева дума вже 10 березня постановила поповнити свій склад виконкомом громадських організацій у кількості 20 осіб<sup>33</sup>.

У Чернігові міська дума на початку березня розширилась за рахунок включення до свого складу голови комітету громадських організацій І. Шрага та двох гласних, чий повноваження свого часу не визнав губернатор<sup>34</sup>. У питанні створення міліції дума надала права гласних шести представникам комітету громадських організацій. Аргументуючи ухвалення такого явно незаконного рішення, юрист за фахом та октябрист за партійною приналежністю М. Імшенецький заявив: “Тепер, коли стара влада не діє, не можна рахуватися з тим, що представляється законним, а що не представляється, тому що доводиться створювати нові норми”<sup>35</sup>. Але справжня реорганізація думи пройшла у квітні, коли на початку місяця 22 представники виконкому громадських організацій отримали статус гласних, а наприкінці місяця — ще 6. Так досить стихійно склалася приблизна рівновага між старими і новими гласними в Чернігові.

Методом делегування окремих представників комітетів громадських організацій поповнювалися старі думи й у Пирятині, Золотоноші, Мирго-

роді, Прилуках. У Полтавській міській думі питання про її поповнення новими гласними розглядалося 15 березня. Склалася досить курйозна ситуація, коли один з присутніх членів виконкому громадських організацій заперечив право думи на самореорганізацію через те, що не існувало відповідної постанови уряду. На захист революційної законності піднявся один із старих гласних, товариш голови думи Є. Саков: “Ви кажете про порушення закону, а між тим ви його самі порушуєте вашою присутністю тут... Але ви тут тому, що цей старий закон рухнув разом з основними законами. Навіщо ж говорити про законність”<sup>36</sup>. До речі, така фактично тожжна реакція представників старих гласних у Чернігові та Полтаві досить показова у сенсі розуміння сучасниками (людьми несоціалістичних переконань) змісту подій, що відбувалися. Що ж до полтавської думи, то у березні її склад поповнили 19 членів міського комітету громадських організацій (за загальної кількості старих гласних — 60). У квітні, вже після отримання циркуляру Тимчасового уряду, дума постановила включити до свого складу весь комітет.

Приклад Полтави, коли комітети громадських організацій (в разі його великої чисельності — лише виконкоми) у повному складі ставали гласними дум, виявився доволі типовим. Таким чином, питання про співвідношення чисельності старих і нових гласних у думах відпадало само по собі, а представництво в думі тих чи інших політичних сил або громадських організацій вирішувалося виключно комітетом останніх. Так сталося в Кременчуку, Лохвиці, Умані, Перекопі, Феодосії, Верхньодніпровську, Маріуполі, Конотопі, Новгороді-Сіверському та інших містах. Коментуючи цей процес, подільський губернський комісар зазначав: “З повідомлень, що надійшли, як про це мені було відомо й раніше, виявляється, що в більшості зборів і дум громадські елементи, які ввійшли на їх поповнення, значно перевищують своєю чисельністю склад попередніх гласних, причому вказана Тимчасовим урядом норма 100 % не дотримується, а в деяких випадках поповнення зібрань і дум проводилося в розмірі 300 і більше відсотків. Потребу усунення частини гласних, обраних в революційному порядку, я не вважаю практичною, тому що такий захід повсюдно викличе невдоволення і протидії”<sup>37</sup>. Як і в багатьох інших подібних випадках, таке ставлення губернського комісара не викликало у Тимчасового уряду заперечень.

У деяких промислових центрах України громадські комітети під час розподілу міст у думах поступалися на користь рад робітничих і солдатських депутатів. Як свідчать доповіді МВС, найчастіше таке траплялося на Катеринославщині. Вище вже йшлося про події в Луганську. В самому ж губернському центрі до складу реорганізованої думи ввійшли 79 нових гласних. У старій думі налічувалося 58 осіб, але на порушення вимог Тимчасового уряду уваги ніхто не звертав. При цьому ради робітничих і солдатських депутатів отримали відповідно 25 і 20 місць, тобто більше половини від усїєї квоти<sup>38</sup>. У Павлограді громадський комітет мав у думі 12 гласних, а рада — 16. У Бахмуті виконком ради робітничих і солдатських депутатів у складі 36 чоловік отримав статус гласних, тоді як комітет громадських організацій мав лише 15 представників. До речі, таке поповнення призвело до збільшення чисельності думи, порівняно з дореволюційним часом — майже втричі. Однак місцева адміністрація виправити становище не могла. У Новомосковську місцева рада отримала 19 місць у думі і таким чином контролювала її. В Олександрівську раду безпосередньо представляли 12 нових гласних з 36, а ще 12 репрезентували близьку до неї спілку квартиронаймачів.

В інших губерніях ради впливали на реорганізацію дум лише епізодично. Таке траплялося на півночі Чернігівщини та в окремих містах сходу й півдня. Так, у Харкові міська дума на надзвичайному засіданні 18 березня обговорювала справу реорганізації думи, але рішення не ухвалила. Однак уже через три дні голова думи Д. Багалій представив проект її демократизації. На його думку, "...питання про розширення складу міської думи не може зазнавати щонайменшого зволікання"<sup>39</sup>. Свій проект Д. Багалій доповів на засіданні думи 26 березня. Передбачалося представництво від громадських організацій, у тому числі окремо від національних. Рада в такому разі розглядалася, як і будь-яка інша організація, їй надавалося 12 місць. Однак вона висунула ультимативну вимогу — 60 місць для себе, з них 30 — безпосередньо, 30 — через партійні організації, кооперативи, і лише 20 мандатів — для решти організацій (скажімо, для українських — один на всіх). Крім того, рада залишала за собою право відводу небажаних, з її точки зору, гласних. Дума капітулювала перед таким тиском й в оновленому складі приступила до роботи наприкінці квітня.

У Херсоні правила демократизації думи виробили на спільному засіданні ради робітничих і військових депутатів. Передбачалося, що дума поповнюватиметься 60 новими гласними — за числом старих. Тобто урядова рекомендація залишалася чинною. Крім того, на відміну від Харкова у Херсоні рада не визначала для себе квоту в думі — нових гласних обирали в районах міста на зборах їх мешканців відкритим голосуванням<sup>40</sup>.

У Кролевіці, що на Чернігівщині, до складу думи увійшло 22 нових гласних — за числом старих. З них 12 представляли виконком громадських організацій, 10 — раду робітничих депутатів<sup>41</sup>.

Існував ще один варіант реорганізації дум. Ініціатива могла належати іншим громадським організаціям, крім уже згаданих, зборам громадян або ж самим органам місцевого самоврядування. Цей варіант був характерний для невеликих містечок. Так, у Борзні, що на Чернігівщині, до складу думи ввійшли представники від усіх церковних приходів, різноманітних організацій і товариств, а також проводилися вибори серед дрібних власників міста<sup>42</sup>. При цьому чисельність нових гласних була вдвічі більша, ніж старих. Липовецька дума наприкінці березня прийняла до свого складу 30 гласних — по 10 від селян, євреїв, чиновників та "інших посадових осіб і осіб вільних ліберальних професій"<sup>43</sup>. У Звенигородці голова повітової земської управи доводив цензовим гласним міської думи, що вони не порушуватимуть закон, поповнивши свої ряди представниками всіх прошарків населення. Депутати погодилися й вирішили, що населення, яке не мало до того часу виборчого права, повинне дообрати на своїх зборах 50 гласних<sup>44</sup>.

Усі зазначені випадки, зрештою, підкреслюють ключову роль у процесі реорганізації дум комітетів громадських організацій у всіх їхніх проявах та назвах. Зачепивши цю проблему, відомий російський історик В. Булдаков стверджує: «Відносна сила КОБів (при всьому управлінському безсиллі властей у той час) була в тому, що вони реанімували старі (напівдискредитовані) органи місцевого самоуправління, поповнивши їх представниками ліберальної та революційної громадськості, що надало їм несвідомо привабливого іміджу "вічового" представництва»<sup>45</sup>. Дослідник наголошує на відповідності комітетів російській традиції.

Можливо, але на практиці дієздатність реорганізованих таким чином дум виявилася вкрай сумнівною. Власне, сам принцип поповнення містив суперечку. В декларації гласних від рад робітничих і військових депутатів Києва, яку оголосив 3 травня П. Незлобін, зазначалося, що соціалісти не

збираються брати “на себе своїм вступом у міську думу відповідальність за правильне задоволення міським управлінням усіх потреб міського населення”<sup>46</sup>. Водночас головним своїм завданням депутати-соціалісти проголошували контроль за діяльністю міського самоврядування, проведення невідкладних соціальних заходів, вибори до нової думи. Така постановка питання викликала гостру реакцію старих гласних, які наголошували: участь у міських справах неможлива без відповідальності за них.

Так само не бажали брати на себе відповідальність “за стан міського господарства в найближчі місяці” харківські соціалісти. Більше того, вони відмовилися скласти присягу, вважаючи, за словами Я. Рубінштейна, що “декларація соціалістичного блоку є єдиною формою гарантії”<sup>47</sup>. Це не завадило соціалістам проводити в думі власні рішення, зокрема змінити склад, мабуть, найважливішої для міста продовольчої комісії.

Як видно з наведених фактів, нові гласні йшли в думи (насамперед це стосується представників соціалістичних партій у великих містах) не стільки для того, щоб займатися муніципальною роботою, скільки для контролювання старих гласних. Інший пріоритет їхньої діяльності — це фінансування соціальних проєктів. Зрештою, важко очікувати чогось більшого від людей, які отримали повноваження гласних на кілька тижнів та ще й напередодні виборів.

На нашу думку, комітети, взявши активну участь у реорганізації дум, лише продовжили на деякий час їх агонію. Ще один результат: заради проведення виборів до органів місцевого самоврядування на засадах найдемократичнішого на той час у світі закону відтягувалося скликання Установчих зборів принаймні на три місяці, яких восени не вистачило Тимчасовому уряду, аби гідно зійти з політичної арени. В. Булдаков цілком слушно зауважив, що «...епоха співіснування Тимчасового уряду з усілякими “громадсько-державними органами” виявляє незвично широкий спектр можливостей з демократизації всієї системи управління. Чому ці можливості виявилися нереалізованими? Основною перешкодою стало занепокоєння, що будь-які відхилення від існуючих стандартів демократії є шляхом руху від неї»<sup>48</sup>. Тобто на заваді прийняттю адекватних рішень стали уявлення політичних сил, які формували Тимчасовий уряд, про легітимність форм висловлення волі народу та безумовну необхідність їх дотримання.

Таким чином, у випадку з реорганізацією міського самоврядування йдеться про вимушений крок Тимчасового уряду. В свою чергу зумовлене таке рішення попередньою політикою часів Російської імперії, коли всіляко гальмувалися зміни у системі дум та земств. Як наслідок після Лютневої революції склалася ситуація, коли будь-який крок нового уряду лише погіршував стан справ. Зазначимо, що Тимчасовий уряд здебільшого виявлявся безпорадним, і процеси так званої демократизації дум проходили значною мірою стихійно. Якось їх обмежувати, власне, ніхто й не збирався, навіть коли те, що відбувалося, явно шкодило інтересам державного управління та місцевого самоврядування. Щоправда, уряд усе ж таки намагався не допустити цілковитого розгону дум.

Отже, головну роль під час реорганізації дум відігравали, як правило, комітети громадських організацій, у деяких випадках — ради або інші об'єднання. Вони визначали склад нових гласних відповідно до тогочасного розподілу політичних сил. У будь-якому разі на практиці співіснування старих і нових гласних не принесло бажаного результату. Можемо стверджувати, що таке поєднання виявилось значною мірою нежиттєздатним. В результаті замість зміцнення система місцевого самоврядування



знала потужного удару, що, зрештою, вплинуло й на її подальшу долю, а також тих політичних сил, які пов'язували з нею своє майбутнє. Закликавши 7 листопада 1917 р. своїм III Універсалом “вжити всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що є органами вищої адміністративної влади на місцях, і до встановлення найтіснішого зв'язку і співробітництва його з органами революційної демократії, що має бути найкращою основою вільного демократичного життя”<sup>49</sup>, Українська Центральна Рада фактично прирекла себе на успадкування системи, що гинула.

<sup>1</sup> Государственная Дума, стенографические отчеты. — Созыв 4. — Сессия 1. — Ч. 2. — СПб., 1913. — Столб. 815.

<sup>2</sup> Див.: Свод законов Российской империи. — Петроград, 1915. — Ч. 2.

<sup>3</sup> Государственная Дума, стенографические отчеты. — Созыв III. — Сессия 4. — СПб., 1916. — Ч. 2. — С. 811.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Государственная Дума, стенографические отчеты. — Созыв 4. — Сессия 4. — Петроград, 1916. — Столб. 2644.

<sup>6</sup> Там же. — Столб. 2643.

<sup>7</sup> Вестник Временного правительства. — 1917. — 7 марта.

<sup>8</sup> Державний архів Російської Федерації (далі — ДАРФ). — Ф. 1779, оп. 2, спр. 186, арк. 5.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> Там же. — Ф. 1788, оп. 2, спр. 200, арк. 11.

<sup>11</sup> Вестник Временного правительства. — 1917. — 6 апреля.

<sup>12</sup> Державний архів Київської області (далі — ДАКО). — Ф. 1716, оп. 1, спр. 19, арк. 30.

<sup>13</sup> ДАРФ. — Ф. 1779, оп. 1, спр. 136, арк. 45; Вестник Временного правительства. — 1917. — 16, 20 апреля, 4 мая.

<sup>14</sup> ДАКО. — Ф. 1716, оп. 1, спр. 19, арк. 159.

<sup>15</sup> ДАРФ. — Ф. 1788, оп. 2, спр. 14, арк. 181.

<sup>16</sup> Там же. — Спр. 132, арк. 11.

<sup>17</sup> Там же. — Спр. 152, арк. 160.

<sup>18</sup> Одесские новости. — 1917. — 13 марта; Н и к о л а е н к о Н. Февральская революция в Луганске // Летопись революции. — 1927. — № 3. — С. 32; Черниговская земская газета (далі — ЧЗГ). — 1917. — 11 июля; ДАКО. — Ф. 9, оп. 33, спр. 25, арк. 37; Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (далі — ЦДАВО України). — Ф. 1792, оп. 1, спр. 39, арк. 170.

<sup>19</sup> Т е р е щ е н к о Ю. І. Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки Жовтневої революції. — К., 1974. — С. 15.

<sup>20</sup> Вестник Временного правительства. — 1917. — 22 апреля.

<sup>21</sup> ДАРФ. — Ф. 1788, оп. 2, спр. 118, арк. 19.

<sup>22</sup> Одесские новости. — 1917. — 10 марта.

<sup>23</sup> Там же. — 6 марта.

<sup>24</sup> Там же. — 13 марта.

<sup>25</sup> ЧЗГ. — 1917. — 11 июля.

<sup>26</sup> ДАКО. — Ф. 9, оп. 33, спр. 25, арк. 37.

<sup>27</sup> ЦДАВО України. — Ф. 1792, оп. 1, спр. 39, арк. 170.

<sup>28</sup> ДАРФ. — Ф. 1789, оп. 1, спр. 72, арк. 45.

<sup>29</sup> Трудовая газета (Николаев). — 1917. — 1 июня.

<sup>30</sup> Известия (Николаев). — 1917. — 20 июня; ДАРФ. — Ф. 1789, оп. 1, спр. 30, арк. 46.

<sup>31</sup> ДАРФ. — Ф. 1788, оп. 2, спр. 152, арк. 159.

<sup>32</sup> Последние новости. — 1917. — 12 апреля.

<sup>33</sup> ЦДАВО України. — Ф. 1792, оп. 2, спр. 38, арк. 74.

<sup>34</sup> Державний архів Чернігівської області (далі — ДАЧО). — Ф. 145, оп. 2, спр. 853, арк. 121.

<sup>35</sup> Там же, арк. 118.

<sup>36</sup> Полтавский день. — 1917. — 17 марта.

<sup>37</sup> ДАРФ. — Ф. 1788, оп. 2, спр. 131, арк. 63.

<sup>38</sup> Там же. — Спр. 64, арк. 51.

<sup>39</sup> Южный край. — 1917. — 14 апреля.

<sup>40</sup> Известия (Херсон). — 1917. — 26 апреля.

<sup>41</sup> ДАЧО. — Ф. 145, оп. 3, спр. 2785, арк. 30.

<sup>42</sup> Там же. — Спр. 2780, арк. 45.

<sup>43</sup> ДАКО. — Ф. 9, оп. 33, спр. 19, арк. 24.

<sup>44</sup> Там же. — Спр. 17, арк. 46.

<sup>45</sup> Булдаков В. П. Красная смута. Природа и последствия революционного насилия. — М., 1997. — С. 315.

<sup>46</sup> Киевская мысль. — 1917. — 4 мая.

<sup>47</sup> Известия (Харьков). — 1917. — 28 апреля.

<sup>48</sup> Булдаков В. П. Указ. соч. — С. 175.

<sup>49</sup> Українська Центральна Рада: документи і матеріали в двох томах. — К., 1996. — Т. 1. — С. 401.