

А. Г. Нітченко

Функціональна провінційність владних інституцій Чернігівської губернії навесні 1917 р.

У статті розглянута проблема функціональної провінційності Чернігівської губернії в революційний період. Проаналізована можливість губернії обирати власний центр і можливість управляти власною провінційністю.

Ключові слова: Чернігівська губернія, провінція, периферія, функціональна провінційність, владні центри, провінційна влада.

В статье рассмотрена проблема функциональной провинциальности Черниговской губернии в революционный период. Проанализирована возможность губернии выбрать собственный центр и возможность управлять собственной провинциальностью.

Ключевые слова: Черниговская губерния, провинция, периферия, функциональная провинциальность, властные центры, провинциальная власть.

The problem of functional provinciality of Chernigov Governorate in the revolutionary period has been considered. The governorate's possibility to choose own center and control own provinciality has been analyzed.

Key words: Chernigov governorate, province, periphery, functional provinciality, authority centers, provincial authority.

Революційним подіям 1917 р. присвячена велика кількість історичних досліджень, які охоплюють різноманітні сфери соціально-економічного та політичного життя суспільства, у тому числі й на регіональному (провінційному, периферійному) рівні. Зауважимо, що дані поняття є відносні, оскільки та сама територія може виступати в різних якостях залежно від рівня ієрархії, де вирішальним фактором є відстань до центру.

Сьогодні проблеми закономірностей та особливостей формування і функціонування місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за часів Тимчасового уряду, Центральної Ради і радянської влади продовжують представляти значний інтерес для дослідників. Незважаючи на науковий доробок учених у руслі порушеної проблеми, вказана проблематика характеризується обмеженою кількістю комплексних, всебічних регіональних досліджень. Це обумовлено перш за все тим, що концепція "центр – периферія" стала

використовуватися під час розгляду питань регіонального рівня лише з другої половини ХХ ст.

Зазвичай у радянській історіографії регіональна історія етнічних українських земель розглядалася в плані перманентного багатоаспектного протистояння центру й периферії ("глибинки"), яка прийшла на зміну "провінції" після революційних подій 1917 р. У працях радянських дослідників робився акцент на "тріумфальній ході" радянської влади. Відповідно поза увагою науковців залишалося державне будівництво та принципи управління альтернативних органів влади. Регіональна історія неминуче ставала другорядним додатком всеросійської – "столичної" історії, утиснутої в спрощені марксистсько-ленінські шаблони, із заідеологізованою оцінкою і висновками.

Погляди сучасних дослідників помітно еволюціонували. Вони заклали основи наукового підходу, який розглядає процеси формування та розвитку регіональної системи через призму взаємовідносин регіональних центрів і периферії (регіональний підхід). Проте сучасна новітня вітчизняна історіографія нерідко має яскраво виражене політичне, ідеологічне й емоційне забарвлення, залишаючи осмислення особливостей протікання революційних подій на регіональному рівні досить дискусійною та актуальною темою. На наше переконання, переосмислення характерних особливостей становлення владних інституцій на провінційному рівні в умовах революції 1917 р. – шлях до актуалізації зазначених проблем у регіональній історіографії і ліквідації провінційних міфів часів революції.

Джерельна база, що включає різноманітні матеріали архівних фондів Російської Федерації та України, дозволяє дослідити процес формування й функціонування місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Чернігівської губернії навесні 1917 р. і проаналізувати їхню специфіку.

Як відомо з чисельних досліджень, завдяки конкретним історичним протиріччям процесу розвитку Російської імперії, напередодні 1917 р. на її теренах склалися всі необхідні умови для початку революції. Як наслідок, у лютому 1917 р. Російська імперія опиняється в глибокій революційній кризі, в ході якої відбувається падіння самодержавної влади і фактично встановлюється республіканська форма правління.

У просторовому відношенні, після Лютневої революції, Росія зберігала попередню сукупність багатонаціональних провінційних регіонів, серед яких перебували етнічні українські землі, у тому числі Чернігівська губернія. Варто відразу зазначити, що події на регіональному рівні треба розглядати в динаміці і контексті Української

революції, яка, в свою чергу, виступає як складова революційної кризи, що охопила Росію у 1917 р.

На прикладі Чернігівської губернії, яка була на той час типовою аграрною окраїною Росії, яскраво простежується стан розгубленості і неготовності до таких кардинальних змін. У той час, коли у Петрограді панував настрій "сп'яніння переворотом" [1, с. 23], чутки про зречення Миколи II поширювалися по губернії "з черепашачою швидкістю" [2, с. 433] – протягом першого тижня березня. Тому було б, мабуть, перебільшенням говорити про загальне захоплення і натхнення провінційного населення з приводу зміни політичного режиму. Відомості про повстання в Петрограді викликали занепокоєння серед губернських і повітових чиновників. Вони продовжували зберігати вірність вже колишньому царському уряду і намагалися якомога довше відкласти офіційне повідомлення про зміну політичного ладу. Чернігівська губернська газета констатувала: "Це здалося чимось жахливим, неймовірним, таким, що матиме страшні наслідки, повним очікуванням чогось важкого, жахливого, глибоко помилковим і небезпечним" [3]. Внаслідок того, що ситуація була невизначеною, Чернігівським губернатором, бароном М. Гревеніцом, було ухвалено рішення не вживати конкретних дій і чекати подальшого розвитку подій, зберігаючи зовнішній спокій і мовчання. У ці дні у Чернігові проходили два губернських з'їзди: земський і продовольчий. На засідання продовольчого з'їзду з'явилася делегація від земських службовців, які стали вимагати від голови губернської земської управи О. Бакурінського з'ясування у губернатора, чому не оповіщається населення про події, що відбуваються у столиці [4, арк. 95]. Не дочекавшись розпорядження місцевої влади, офіційний губернський друкований орган "Черниговское слово" в обхід цензури отримав деякі матеріали про революцію і опублікував їх. Отже приховувати повідомлення про революційні події далі влада вже була неспроможна.

Чернігівська губернія тяжко пережила зіткнення з революційною стихією. Офіційні повідомлення про революційні події сколихнули всі прошарки суспільства губернії і зумовили самочинні арешти представників старої адміністрації, поліції та жандармерії [5; 6, арк. 2]. Багато поліцейських дільниць та їхні архіви було спалено або розгромлено. У перші дні революції фактично була знищена система політичного розшуку. По всій країні прокотилася хвиля захоплень в'язниць і звільнення без жодної перевірки всіх ув'язнених, переважно кримінальних, перетворившись на своєрідний символічний акт розправи із царським ладом і визнання нової влади. В ході бурхливих подій стрімко руйнувалися старі механізми формування й регулювання соціальних

відносин. До того ж уже в перші тижні революції почала проявлятися функціональність провінції: можливість обирати власний центр та керувати власною провінційністю.

Вже 27 лютого 1917 р. фактично не існувало влади царя і був створений Тимчасовий комітет Державної думи на чолі з її головою М. Родзянком та Тимчасовий виконком Ради робітничих і солдатських депутатів під керівництвом М. Чхеїдзе, О. Керенського та М. Скобелева. Керівники Ради М. Чхеїдзе та О. Керенський одночасно були членами комітету Думи. Обидва вони виступали носіями влади Тимчасового комітету Державної думи та Ради Петрограду.

На початку революції Виконавчий комітет Ради на повноту влади не претендував і тому був готовий підтримати будь який буржуазний уряд, оскільки вважав революцію буржуазною. Крім цього, на думку О. Ніколаєва, Рада в ці дні програвала Тимчасовому комітету Державної думи в організаційно-технічному відношенні [7, с. 32]. За цих обставин Тимчасовий комітет Державної думи оголосив себе носієм верховної влади в країні. Внаслідок політичного компромісу, замість Тимчасового комітету Державної думи, в ніч з 1-го на 2-ге березня 1917 р. із представників ліберальних партій утворився Тимчасовий уряд, на чолі з відомим земським діячем кн. Г. Львовим.

Радянські дослідники тривалий час переконували, що в цей час у столиці та на місцях склалося "двовладдя". Однак сучасна російська історіографія до поняття "двовладдя" ставиться неоднозначно. Наприклад, Р. Піменов вважає термін "двовладдя" не зовсім вдалим, констатує, що "Рада самовідсторонилася від відповідальної участі у владі ... вона заважала, вона втручалася, вона вимагала, але ні за що не відповідала" [8, с. 11] і не могла бути джерелом державної влади.

Слід звернути увагу також на те, що на термін "двовладдя" не можна спиратись під час вивчення революційних подій на українських землях. Сучасні українські дослідники довели, що навесні 1917 р. на території українських земель сформувалося фактично три владних центри: представництво Тимчасового уряду, Ради робітничих і солдатських депутатів та Центральної Ради, яка була створена 3–4 березня 1917 р.

Отже, провінційна влада постала перед нелегким вибором. Інше питання: чи було на користь владним інституціям таке розмаїття владних центрів? Зміна політичного режиму в Петрограді проходила в атмосфері загального хаосу, який був викликаний роками війни: армія виснажилася, мобілізація знелюдніла село, фінанси країни були розладнані, товарообмін порушений, зросли ціни, у містах панував голод, що ще більш ускладнювало ситуацію в країні.

Центральна Рада репрезентувала нову, альтернативну форму уряду в Україні, яку визнали всі місцеві органи управління та самоврядування губернії. Але у березні – на початку червня 1917 р. вона перебувала на етапі організаційного становлення і тому її діяльність характеризувалася тісним союзом і співробітництвом з Тимчасовим урядом. На цьому етапі основною метою Центральної Ради була боротьба зі спадщиною самодержавства та боротьба за демократизацію влади в колишній Російській імперії. Контакти і взаємодія між Центральною Радою, українськими організаціями та органами місцевої влади тільки починали налагоджуватись. Об'єктивно аналізуючи тодішню ситуацію, слід вказати, що конкурувати з Тимчасовим урядом в галузі управління Центральної Раді було не по силах. Її поміркована політика у галузі державного будівництва не сприяла будівництву стійкої, дієздатної мережі органів місцевої влади. У вирі суперечливих стосунків із централістично настроєним Тимчасовим урядом, Центральна Рада втрачає час упроваджуючи у життя утопічні соціалістичні ідеали. У той час як Тимчасовий уряд розпочинає розбудову державного апарату та системи місцевого управління.

Процес створення нового механізму державного управління Тимчасового уряду включав ліквідацію адміністративно-каральних органів царського режиму, трансформацію старого адміністративного механізму і появу нових управлінських структур. При цьому організація державної виконавчої влади в лютому–березні 1917 р. мала розвиток у декількох напрямках. По-перше, створювався урядовий управлінський апарат для координації дій міністерств та відомств, центру та провінції. По-друге, нормативно-правовими актами визначалися повноваження усіх місцевих органів державної влади та управління і по-третє, організовувалось діловодство в управлінському апараті місцевої влади, якому приходилось пристосовуватись до нових реалій життя.

Тимчасовому уряду життєво необхідно було закріпитися в провінції. Але на заваді цьому стала спеціальна постанова уряду від 10 березня 1917 р., у якій він визнав свій перехідний характер [9, с. 594]. Будучи тимчасовою владою, уряд не вважав, що він має право розпочинати які-небудь докорінні реформи у соціально-політичній сфері. Але бурхливий розвиток громадсько-політичного життя в країні після Лютневої революції справив величезний вплив на подальші рішення уряду.

Під тиском революційних подій, у березневному зверненні до населення, уряд змушений був заявити про намір розпочати реорганізацію державного устрою на нових принципах свободи, законності та рівноправ'я. Першим кроком на шляху реформ стали демократичні

перетворення, які призвели до тотальної, революційної демократизації всього суспільства. Наступним кроком стало утворення інституту комісарів. Управління губерніями покладалося на голів губернських земських управ (та дум – в неземських губерніях), котрі отримували статус губернських комісарів Тимчасового уряду. Управління повітами – на голів повітових земських управ, котрі відповідно отримували статус повітових комісарів.

Отже, головне завдання центральної влади – вирішення питання передачі влади на місцях була вирішена на користь органів земського самоврядування. Таким чином, створювалася видимість легітимної передачі владних функцій на місцях представникам народу, які мали досвід управління, але досі не мали реальної політичної влади. Хоч земства й отримували нове місце та значення в державному управлінні, потреби соціально-економічного життя провінцій наполегливо вимагали швидкого впровадження більш прогресивних моделей місцевого управління. Організація місцевого самоврядування на демократичних началах визнавалася громадськістю "самим нагальним та насущним завданням моменту" [10, с. 1]. На цьому шляху провінція виявилася більш чутлива та мобільна до революційних змін. Не дочекавшись розпоряджень центру, місцева громадська ініціатива безпосередньо була реалізована у двох напрямках: створення виключно нових органів самоорганізації населення та реорганізації органів місцевого самоврядування.

Новими місцевими державними установами стали виконавчі комітети громадських організацій, які виникали на постімперському просторі Росії. Не була виключенням у цьому процесі і Чернігівська губернія. Виконавчі комітети, які створювалися в містах губернії, зазвичай, організаційно формувалися на міських зборах або з'їздах жителів та репрезентували інтереси всіх громадських організацій. Створювалися вони, як правило, за ініціативи земств, міських дум та інших громадських організацій, котрі існували в губернії ще до початку революції. Представництво від різних суспільних, національних, професійних та інших організацій і груп населення у виконавчих комітетах, створених у містах, було різним і не постійним. Це було обумовлено по-перше тим, що в цей час починають активно скасовуватись або реорганізовуватись старі та виникати нові союзи, торгові, промислові, громадські організації та ради. Більшість з них вважала життєво необхідним провести своїх членів до складу виконавчих комітетів і тим самим розширити круг їх представників. Під час вибору міських виконавців не було встановлено єдиних засад та норм представництва. Оскільки комітети виступали як органи влади на певній території, були

обрані населенням або його представницькими органами, то вони відразу ж свою владу поширювали на місто, а в деяких випадках і на повіт. З міст та повітів така система влади поширилась і на сільську місцевість. Конструювання мережі виконавчих комітетів спричинило утворення губерньського виконавчого комітету.

Організаційно оформившись, виконавчі комітети Чернігівської губернії проголошували себе представниками Тимчасового уряду. Для успішного виконання поставлених перед ними завдань у майбутньому, вони самостійно встановили для себе можливість безпосереднього звернення від свого імені до інших місцевих органів та уряду. Фактично це означало що виконавчі комітети привласнювали виконавчу владу у губернії.

Самодостатність провінції надала їй можливість здійснювати вплив на центральну владу та управляти власною провінційністю через представницькі органи – виконавчі комітети. Спонтанно втілюючи ідею народовладдя, вони фактично одразу опиняються в становищі політичного суперника відносно нової влади.

Намагаючись перехопити ініціативу у виконавчих комітетів по розбудові місцевої влади, уряд протиставив їм комісарів. Але, незважаючи на те, що на комісарах лежала відповідальність за майбутнє центральної влади, призначеним "зверху" комісарам не вдалося закріпити за собою кермо влади. Місцева громадськість, яка намагалася брати участь в управлінні, була незадоволена спробою центру нав'язати їй адміністраторів зверху. Громадськість була переконана, що "комісари повинні призначатися люди, визнані місцевими організаціями" [11].

У результаті масового незадоволення громадськими виконавчими комітетами особовим складом інституту комісарів, на травень 1917 р. в 15 повітах губернії повітовими комісарами залишилися тільки 4 голови повітових земських управ [12, л. 65, 76, 223, 234; 309; 310].

За таких умов Тимчасовий уряд був змушений прислухатись до розбурханого революцією суспільства і піти на поступки. Наприклад, 26 березня 1917 р. було прийнято компромісний циркуляр МВС, відповідно до якого призначених комісарів можна було змінювати на осіб, що користувалися довірою місцевого населення [13, л. 2]. Але фактично це була лише ілюзія вибору. 1 квітня 1917 р. на місця була надіслана телеграма за № 310, у якій кн. Львов поспішив нагадати, що "звільнення повітових комісарів може мати місце виключно за постановою уряду" [14, л. 66]. Тобто комісари ставали обраними, але їх затверджувало МВС. Чернігівський губерньський виконавчий комітет не зміг погодитися з таким становищем. Тому постановив звернутись ыз клопотанням до Тимчасового уряду про те, щоб уряд відмінив розпорядження про

затвердження або призначення комісарів і надав губернському виконавчому комітету право контролювати діловодство по виборах на ці посади [12, л. 174 об], на що уряд звичайно не погодився. Подальші дії уряду йшли в розріз з реальним становищем комісарів та не сприяли встановленню міцної адміністративної влади на місцях.

Тимчасовий уряд не встигав пристосовуватися до мінливої політичної ситуації, тому система місцевого управління входить у стадію перманентної реорганізації. В такій ситуації виконавчим комітетам було не складно перехопити ініціативу по реорганізації органів місцевого самоврядування. Вони почали здійснювати реорганізацію земських зборів та міських дум, визначаючи склад нових гласних. Виконавчі комітети були переконані, що склад існуючих міських дум та земських зібрань не відбиває інтереси всього населення. Тому члени виконавчих комітетів разом з представниками від земських службовців, кооперативів, продовольчих комітетів, рад, учителів, лікарів, робітників, солдат, від міщанських та позиково-ощадних товариств, ради союзу домовласників, вільно-пожежного товариства, селянських з'їздів тощо, без якого-небудь попереднього обговорення, поповнювали кількість гласних міських дум та земств із правом вирішального голосу. Розпочата демократизація дум не збігалася з розпорядженням Тимчасового уряду від 20 квітня 1917 р., у якому йшлося про утримання від реорганізації міських дум до видання положення про їх перевибори [15, арк. 14]. В тих містах, де міські думи, намагаючись виконувати розпорядження уряду, не дозволяли поповнювати свій склад громадським організаціям, виконавчі комітети звільняли з посад міських голів та членів управ, пояснюючи свої дії тим, що діяльність цензових дум викликає безлад у повітах [15, арк. 14]. При цьому нерідко поповнення складу міських дум та земських зібрань відбувалося в умовах гострої боротьби. Характерним є такий приклад: у Конотопському повіті на відмову земської управи прийняти до свого складу нових представників від громадських організацій, виконавчий комітет звільнив цензовий склад гласних, замінивши їх своїм складом [16, арк. 61]. У м. Острі ситуація взагалі набула радикального характеру. Конфлікт вибухнув між старим складом виконавчого комітету – комітетом уповноважених громадян м. Остра, міською думою та новим складом повітового виконкому, обраного на демократичних засадах. Повітовий виконавчий комітет звинуватив міську думу в тому, що в її складі "купка самозванців" [15, арк. 27]. Повітовий виконавчий комітет разом з Остерською радою робітничих і солдатських депутатів, начальником міліції та помічником акцизного наглядача, ігноруючи розпорядження Тимчасового уряду, скликали 8 червня мітинг. На мітингу цензовий склад думи був "низло-

жен" та була обрана тимчасова президія міської думи у складі 11 осіб. Тимчасовим міським головою був призначений помічник акцизного наглядача Хатемкін (б. і.) [15, арк. 24, 27–28]. Повітовому комісару владнати ситуацію, дотримуючись розпоряджень уряду, не вдалося.

Безперечно, питання про демократизацію органів місцевого самоврядування постало насамперед як політичне. Протоколи засідань земських зібрань та міських дум свідчать, що наприкінці травня 1917 р. у Чернігівській губернії вже не було жодного повіту чи міста, де б громадські виконавчі комітети разом з селянськими та солдатськими радами і професійними спілками не займалися питанням, пов'язаним із поповненням земських зборів і міських управ представниками від демократичних кіл суспільства. З огляду на це зазначимо, що комісари Тимчасового уряду значно програвали виконавчим комітетам в організації нової влади в губернії. Отже, взаємовідносини центральної державної влади з місцевою (провінційною) владою навесні 1917 р. яскраво відображають характер соціальної взаємодії суспільства.

Слід визнати, що стагнація Тимчасового уряду у сфері організації місцевої виконавчої влади, демократизація обвального та хаотичного характеру стали згубним фактором революції. Провінційна ідентичність призвела до того, що згодом всепоглинаючий централізм був замінений на безвладдя та багатовладдя. Ієрархія владних відносин ще більш ускладнюється з червня 1917 р., коли Чернігівська губернія опиняється під подвійною периферією (Петроград, Київ). Як наслідок, Тимчасовому уряду так і не вдалося створити апарат управління, який би в революційній обстановці зумів забезпечити діяльність та координування роботи величезної кількості організацій та установ, які дісталися в спадок від дореволюційної Росії і виникли в нових історичних умовах.

Література

1. Набоков В. Временное правительство / В. Набоков / Архив русской революции, изданный Г. [И] В. Гессеном : в 22 т. / предс. Г. Иоффе, с. V–XX. – репринт. изд. – М., 1991.

Т. 1. – 1991. – 397 с.

2. Пайпс Р. Русская революция : в 3 кн. / Ричард Пайпс. – М., 2005. – Кн. 1. Агония старого режима 1905–1917. – 2005. – 478 с.

3. Как организовывался Черниговский комитет представителей общественных организаций // Черниговский Церковно-общественный вестник. – 1917. – № 69. – 27 марта. – С. 2.

4. Державний архів Чернігівської області, ф. Р-592, оп. 1, спр. 5, 207 арк.

5. По Черниговской губернии // Земля и воля. – 1917. – № 11. – 6 апреля. – С. 4.

6. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 5, оп. 5, спр. 21, 112 арк.
7. Николаев А. Б. Государственная дума в Февральской революции / А. Б. Николаев ; предисл. С. М. Ляндрес. – Рязань, 2002. – 302 с.
8. Пименов Р. И. Россия без центральной власти (1917–1921) / Из цикла "Происхождение современной власти" / Револьт И. Пименов. – СПб. ; Сыктывкар, 1998. – 327 [2]с.
9. Власть и реформы. От самодержавия к Советской России / Б. В. Ананьич (отв. ред.), Р. Ш. Ганелин, В. М. Панеях. – М., 2006. – 734 с.
10. Как пишутся законы // Рабочая газета. – 1917. – № 25. – 7 апреля. – С. 1–2.
11. Организация революционной власти на местах // Рабочая газета. – 1917. – № 60. – 19 мая. – С. 1.
12. Государственный архив Российской Федерации, ф. 1788, оп. 2, д. 154, 236 л.
13. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга, ф. 8309, оп. 1, д. 4, 6 л.
14. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга, ф. 8309, оп. 1, д. 23, 302 л.
15. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 1457, оп. 1, спр. 1, 36 арк.
16. Державний архів Чернігівської області, ф. 145, оп. 2, спр. 1525, 182 арк.