

1918, GFOA, №36; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 2. Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 3. Hornykiewicz Theophil. Ereignisse in der Ukraine 1914-1922: Deren Bedeutung und historische Hintergründe. Bd.1. Philadelphia; Horn: Berger, 1966. 4. Mumm (Brest-Litovsk) to Hertling (Berlin), Doc. A I, 12 march 1918, GFOA, №35; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 5. General Ludendorff's, Doc. II/14131, 18 march 1918, GFOA, №36; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 6. Mumm (Kiev) to Foreign Office (Vienna), Telegram №87,91, 26 march 1918, GFOA, №36; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 7. Kuhlmann (Bucharest) to Foreign Office (Berlin), Telegram №222, 25 march 1918; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 8. Forgach (Kiev) to Foreign Office (Vienna), Telegram №78, 28 march 1918, Politisches Archiv (Vienna), II, 197-198; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 9. Mumm (Kiev) to Foreign Office (Berlin), Telegram №351, 18 april 1918, GFOA, №36; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 10. Mumm (Kiev) to Foreign Office (Berlin), Telegram №377, 19 april 1918, and Telegram №382, 20 april 1918, GFOA, №36; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 11. Lersner (Great Headquarters) to Foreign Office (Berlin), «A Message from General Ludendorff», Telegram №910, 21 april 1918, GFOA, №36; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 12. Forgach (Kiev) to Foreign Office (Vienna), Telegram №229, 20 april 1918, Politisches Archiv (Vienna), III, 44-45; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 13. Скоропадський Павло. Спомини. 14. Mumm (Kiev) to Foreign Office (Berlin), Telegram №461, 29 april 1918, GFOA, №37; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 15. Mumm (Kiev) to Gertling (Berlin), Telegram №152, 8 may 1918, GFOA, №37; Fedyshyn O.S. Germany's drive to the east and the ukrainian revolution, 1917-1918. New Brunswick, New Jersey: Rutgers university press, 1963. 16. Hornykiewicz Theophil. Ereignisse in der Ukraine 1914-1922: Deren Bedeutung und historische Hintergründe. Bd.3. Philadelphia; Horn: Berger, 1967.

Надійшла до редакції 21.09.04

Г.П. Мазур

ПОГЛЯДИ І.І. ПЕТРУНКЕВИЧА НА РОЛЬ ЗЕМСТВ У ФОРМУВАННІ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Одним з головних чинників побудови демократичної, соціальної, правової держави є розвиток місцевого самоврядування, встановлення такого порядку, коли громадянин, не відсторонений від влади, має змогу брати участь у вирішенні актуальних політичних і економічних проблем.

Україна з проголошенням незалежності поставила мету створення такої держави, тому втілення в життя принципу реального місцевого самоврядування став для неї нагальною необхідністю. На цьому шляху Україна приєдналась до Європейської хартії про місцеве самоврядування, закріпила правовий статус місцевого самоврядування в Конституції України, прийняла Закон «Про місцеве самоврядування».

В Радянському Союзі і, відповідно, в Україні місцевого самоврядування не існувало, але в попередній історії нашої вітчизни ми знаходимо приклади, що містять у собі певні традиції створення місцевих органів влади. Показовим в цьому плані є проведення земської реформи та створення земств в Росії у II половині XIX ст. Саме земства, і насамперед створені на території України, стали середовищем, в якому зародилися ліберальні ідеї. Саме українські земці стали на чолі конституційного руху. Найвідомішим з них і, мабуть, самим забутим сучасними українцями є Іван Ілліч Петрункевич. З ім'ям цієї людини пов'язана вся історія земського руху в Російській імперії.

В Україні немає жодного дослідження поглядів І.І. Петрункевича на роль земств у формуванні правової держави. Пролити світло на цю проблему можна, звернувшись до спогадів і статей І.І. Петрункевича, спогадів його соратників, протоколів земських з'їзтів. У цій статті ми спробуємо простежити розвиток поглядів І.І. Петрункевича на роль земств у формуванні правової держави.

Закінчивши в 1866 р. юридичний факультет Петербурзького університету, І.І. Петрункевич повернувся на рідну Чернігівщину, де одразу включився в роботу земства. Наприкінці літа 1868 року його обирають земським повітовим гласним, а потім губернським гласним. В квітні 1869 р. І.І.Петрункевича обирають мировим суддею. В 1867 р. І.І. Петрункевич разом з М. Імшенецьким на основі «програми перетворення державного устрою Росії на безстанових, конституційних засадах» [1, с.181] створив першу в Росії організовану групу конституціоналістів, до складу якої ввійшли брати Вовк-Карачаєвські, В. Тарановський, В. Савич, а згодом А.Ф. Ліндфорс і ін. Тут І.І. Петрункевич виявив талант організатора і концептуального натхненника конституційного руху, що власноручно писав небагато, але озброював своїх соратників стратегічними, програмними ідеями, які небагато випереджали свій час.

Власна фундаментальна правова доктрина мислителя ґрунтувалася на тім, що «конституційний порядок, який ґрунтується на силі права і закону, повинний обеззброїти терор і обмежити свавілля влади» [2, с.109]. Після вбивства в серпні 1878 р. шефа жандармів М. Мезенцева І.І. Петрункевич рішуче виступає проти терору. На зборах, присвячених столітньому ювілею Г. Квітки-Основ'яненка, що проходили в Харкові 18 листопада 1878 р., він проводить ідею про неможливість домогтися реформ за допомогою терору: «Суспільство однаково проти терору, йде він зверху чи знизу, тому що воно знає, що таким шляхом дійти до конституції неможливо, як неможливо цим шляхом досягти спокою і порядку в країні» [3, с.99]. В Адресі Чернігівського земства, складеному І.І. Петрункевичем в січні 1879 р., автор говорить, що при тому становищі, в якому знаходиться країна, «земські уста-

нови не можуть стояти на висоті свого призначення» [4, с.14]. При відсутності свободи слова, друку, гарантій законності не може існувати сучасна держава. Ситуація, що склалася, вимагає від уряду негайного проведення реформ. І.І. Петрункевич вважає, що реформи повинні йти «зверху», однак основною рушійною силою цих реформ мають стати земства. Для цього І.І. Петрункевич разом з А.Ф. Ліндфорсом здійснюють поїздки в Петербург, Москву і Твер. Результатом цих поїздок став з'їзд земських діячів. На ньому були присутні більше тридцяти представників від шістнадцяти земств. І.І. Петрункевич в листі В.Я. Богучарському так пояснював причину скликання цього з'їзду: «Для того, щоб розширити сферу суспільного впливу на уряд, було вирішено залучити до справи інші земства, а також звернутися до сприяння журналістики в особі найбільш популярних журналістів і газет» [4, с.16].

У цьому ж році І.І. Петрункевич пише програмну брошуру «Найближчі задачі земства». В ній він описує те важке становище, у якому опинилась Росія: «Після блискучих реформ початку царювання, із середини 60-х років наступила реакція... Почалося перекроювання на старий лад нових реформ... висилання підсилювалися разом з їхньою жорстокістю» [5, с.453]. Положення російського народу, – підкреслював він далі, – жахливо: «Убогість найбідніших класів, тягар податків, нещасття, казнокрадство, розкрадання державного майна, марнотратство народних коштів, фінансове банкрутство – от картина Росії» [5, с.455]. На думку І.І. Петрункевича уряд нездатний справитися з положенням, що склалося, і в цей момент саме земства повинні взяти ініціативу по виведенню країни з кризи: «Найбільш зручним базисом такого руху повинні стати земські установи, як єдиний суспільний орган, що з'єднує в собі всі майже елементи і стани» [5, с.455]. Представники земства повинні об'єднається для перетворення Росії в правову державу. Для проведення реформ земствам необхідно заручитися підтримкою народу: «Але як тільки земство зрозуміє всю необхідність економічної реформи; як тільки воно прийме всю масу народу під своє заступництво від сваволі поліції, коли воно сміливо і рішуче вимагатиме від уряду право вільно обговорювати свої справи, стежити за витратами народного добра і вважати свою особистість недоторканою, – тоді весь народ буде на боці земства, перемога якого стане забезпеченою» [5, с.455].

Реформи, що пропонує провести І.І. Петрункевич, повинні піти в два етапи. На першому етапі треба негайно вимагати свободу слова, друку й особисту гарантію. На другому етапі загальна Рада представників народу прийме конституцію і продовжить подальше проведення реформ, «але ця рада тільки тоді стане ширим виразником інтересів народу, коли вона буде організована самим народом» [5, с.456]. Для того, щоб земства стали центральною рушійною силою майбутніх реформ потрібно кардинально обновити їх склад: «Земські збори вимагають серйозного очищення і залучення більш живих і сильних елементів» [5, с.456]. І.І. Петрункевич вірить, що земство зможе стати тим базисом, яке об'єднає всі сили російського народу «щоб завоювати собі свободу і тоді обновлена Росія по праву займе місце серед цивілізованих народів» [5, с.456].

Таким чином, у «Найближчих задачах земства» вперше з'явилась конкретна, цілком визначена вказівка на необхідність скликання установчих зборів як представницького органу народу, висунуті вимоги особистих гарантій, недоторканості особи, свободи громадян і законності дій самої влади. Брошура «Найближчі задачі земства» стала відправним пунктом усіх наступних політичних програм лівих земців, що згодом утворили разом з ліберальною інтелігенцією партію кадетів.

Діяльність, спрямована проти існуючого в Російській імперії порядку, не пройшла даром для І.І. Петрункевича, і 27 квітня 1879 р. його без суду висилають в адміністративному порядку в м. Варнавір Костромської губернії. Висилка І.І. Петрункевича викликала бурю протесту в земському середовищі. У 1880 р., не дивлячись на його відсутність, він знову обраний гласним Чернігівського губерньського і Борзенського повітового земських зборів. Тридцять сім гласних Чернігівського губерньського земства зробили з цього приводу наступну заяву зборам: «Недовіра, виражена адміністрацією Петрункевичу висилкою його без суду, не розділяється місцевими жителями, тому що трьома виборами вони ясно виразили, що як і раніше довіряють г. Петрункевичу бути їх земським представником» [4, с.20].

Після адміністративного висилання, що закінчилося в серпні 1886 р., І.І. Петрункевич повертається в Плиски Чернігівської губернії, де знову активно включається в земський рух. Наслідком цього була нова висилка за межі Київського генерал-губернаторства, після чого він остаточно осідає в Твері. Тут І.І. Петрункевич створює й очолює кружок земців-конституціоналістів, в який входять його брат Михайло, М.О. Бакунін, Ф.І. Родичев. В ході земських «бесід» І.І. Петрункевич активно сприяє виробленню програми і тактики земського лібералізму, а через групу ліберальних гласних, що діють разом з деякими службовцями губерньської і деяких повітових управ, він намагався втілювати на практиці рекомендації ліберальної програми, що формується. І.І. Петрункевич бачив у місцевому самоврядуванні ту силу, яка зможе підвести країну до реформ. В своєму листі до В.І. Вернадського він напише: «ми бачимо в розвитку самоврядування задачу, не розіривши яку, російське суспільство ніколи не виб'ється і не звільниться від завіси, в якій воно заплутано з голови до п'ят» [6, с.201].

І.І. Петрункевич і його соратники (П.М. Мілюков, В.І. Вернадський, Д.І. Шаховський, М.М. Львів і ін.) розуміли, що без незалежного друкованого органу неможливо залучити на свою сторону консервативно настроєні земства і довести до громадськості ліберальну програму перетворення Росії. Тому вони повели активну роботу по заснуванню журналу, який вирішили назвати «Освобождение». За задумом видавців, журналу приділялася роль трибуни вільного слова для ліберальних кіл інтелігенції й організуючого центра всієї визвольної боротьби.

Перший номер журналу «Освобождение» вийшов у Штутгарті 18 червня 1902 р. Центральне місце в номері займала стаття «Від російських конституціоналістів». Вона була написана П.М. Мілюковим у співавторстві з І.І. Петрункевичем, Д.І. Шаховським, О.О. Корниловим [7, с.236]. Стаття була широко обговорена як у земському середовищі, так і серед «третього»

елементу і тільки після цього опублікована [8, с.336]. На думку авторів статті, саме земська група «повинна виступити активною представницею безстанової суспільної думки в той період, коли інші групи примушені мовчати чи обмежуватися менш яскравими проявами суспільних вимог» [9, с.26]. Земства повинні зробити все від них залежне, використовуючи переваги свого положення для того, щоб виробити таку програму цілком визначених політичних вимог, на ґрунті якої земство могло б діяти разом з іншими суспільними групами. Для того щоб досягти поставленої мети, земська політична програма повинна задовольняти наступним вимогам: вона повинна бути принципова, здійснювана і бути вираженням думок не тільки земського середовища, а всього освіченого російського суспільства, всієї російської інтелігенції. В противному випадку «земська програма ризикувала б залишитися без підтримки в широких колах суспільної думки» [9, с.28]. Далі автори пропонують проект програми, згідно з якою реформи повинні були здійснюватися в три етапи. В першу чергу висувалася вимога особистої свободи, гарантованої незалежним судом, рівності всіх перед законом (тобто скасування станових і будь-яких інших привілеїв), свободи слова, друку, зборів, петицій. Сюди ж входила вимога безстанового народного представництва «в постійно діючій і щорічно скликуваній верховній установі з правами вищого контролю, законодавства і затвердження бюджету». Другим кроком політичної реформи мало бути більш докладне визначення характеру цього представництва, його відносини до виборців, до самодержавства і міністерства. Створенню цього представництва повинні були передувати наступні заходи: монарх «однобічним актом» дарує політичні свободи і громадянські права, скасовує всі нині діючі адміністративні правила, об'являє амністію по політичних злочинах і скликає установчий орган із представників реорганізованого земського і міського самоврядування для вироблення конституції. І, нарешті, на третій етап відсувалися економічні, фінансові, культурно-просвітні, адміністративні реформи, робоче законодавство и аграрне питання, децентралізація і перебудова місцевого самоврядування. Все це залишалось для вирішення «народного представництва, скликаного з ініціативи царя і діючого на підставі положень, вироблених запрошеними урядом людьми». Таким чином, ми бачимо, що, на думку І.І. Петрункевича, саме земства повинні були стати основою об'єднання всіх прогресивних сил Російської імперії для побудови правової держави.

Ще однією можливістю легальної діяльності ліберальних земців стало створення губернських і повітових комітетів «про нестатки сільськогосподарської промисловості». Вони створювалися для забезпечення діяльності Особливої Народи про нестатки сільськогосподарської промисловості, заснованою 22 січня 1902 р. [10, с.96] І.І. Петрункевич брав участь у роботі Новоторжського комітету як земський гласний. По спогадах І.І. Петрункевича «в повітові комітети допускалися представники різних кіл і інтересів, з можливістю майже повної свободи думки» [3, с.334]. Метою створення цих комітетів була оцінка положення, в якому знаходилося сільське господарство. І.І. Петрункевич підготував доповідь від Новоторжського повіту і надав її в губернській комітет. Однак ця доповідь не була допущена до

обговорення. Губернатор – князь Голіцин – поставив умову: виключити з доповіді кілька пунктів, що стосуються правового положення селян і нестатків народної освіти. І.І. Петрункевич відмовився. І коли наступного дня ранком стало відомо, що обговорення Новоторжських постанов допущено не буде, земці зібралися в приміщенні губерньської управи де І.І. Петрункевичем і іншими було складено заяву. В цій заяві земці відмовлялися брати участь у роботі Особливої наради, мотивуючи це тим, що вони «позбавлені всякої можливості виконувати покладену на нас відповідальну задачу, бо поставлені в умови, заздалегідь прирікаючи на чисто формальний, а тому і марний розгляд приватних питань» [4, с.129]. На їхню думку «нестатки сільської промисловості тісно зв'язані з нестатками народної освіти, правового положення селян, фінансової політики, положення місцевого самоврядування і т.д.» [4, с.129], тому без розгляду цих питань неможлива об'єктивна оцінка ситуації в сільській промисловості. Цю відкрити заяву можна розглядати як великий крок на шляху до реформ. Факт відкритої заяви, що виражала незалежні судження земців, незбіжних з офіційною точкою зору, значно вплинув на формування суспільної думки.

Однак І.І. Петрункевич усвідомлював, що необхідні більш рішучі заходи для проведення реформ. Весною 1903 р. при зустрічі засновників журналу «Освобождение» було прийнято рішення про проведення в липні в Шафгаузене (Швейцарія) з'їзду групи, що підтримувала журнал грошима і статтями. З'їзд проходив 20-22 липня 1903 р. «в демократичних трактирчиках із платою не за приміщення, а за все, що буде з'їдене і випите» [3, с.338–339]. Як згадує І.І. Петрункевич «найважливіше питання, що розділяє нас, було питання про організацію партії чи союзу... всі земці і більш того всі неземці, що стали через два роки членами конституційно-демократичної партії, голосували за утворення союзу, думаючи, що тільки при збереженні самостійності груп можна зберегти єдність дій у найбільш важливі і відповідальні моменти» [3, с.339]. На цьому ж з'їзді І.І. Петрункевич рішуче висловлюється проти слов'янофільства. На його думку забезпечення інтересів народу не може ґрунтуватися на етико-соціальних началах, «необхідно, щоб влада підкорялася праву і в ім'я цього права. Ми шукаємо основ нашого існування в праві і гарантіях, що ним надаються» [11, с.100]. Організаційне оформлення «Союзу Визволення» було довершено І установчим з'їздом представників «визвольних груп» в січні 1904 р. у Петербурзі. Головою ради «Союзу Визволення» був обраний І.І. Петрункевич. На другому з'їзді 20-22 жовтня 1904 р. було вирішено виступити на загальземському з'їзді за негайну конституційну реформу. Ця позиція, звичайно, не влаштувала консервативних лібералів, що групувалися навколо Д.М. Шипова. Загальземський з'їзд зібрався 6 листопада 1904 р. Під час обговорення резолюції з'їзду, запропонованої підготовчим бюро, І.І. Петрункевич наполягає на скликанні установчих зборів: «приватна нарада виражає надію, що верховна влада призве вільно обраних представників народу, щоб при їх сприянні вивести нашу батьківщину на новий шлях державного розвитку в дусі встановлення начал права і взаємодії державної влади і народу» [12, с.116]. І саме цей текст ввійшов в остаточну резолюцію, прийняту з'їздом.

По спогадах І.В. Гессена вирішальне значення для її прийняття в редакції конституціоналістів мали виступи І.І. Петрункевича: «Лише в його особі з'їзд одержав рівного і гідного суперника Д.Н. Шипову» [1, с.183]. Для вручення резолюції государю делегати обрали депутацію, в котру ввійшов і І.І. Петрункевич.

Таким чином, відбулося те, про що мріяли в 70-і роки дев'ятнадцятого сторіччя І.І. Петрункевич і його нечисленні соратники. Саме земство стало рушійною силою реформ, що назрівали в царській Росії. На загальземському з'їзді 6–9 листопада 1904 р. найвпливовіші земські кола висловилися за повноцінну конституційну реформу, за громадянські і політичні свободи, широке місцеве самоврядування. Боротьба І.І. Петрункевича і його однодумців за обмеження самодержавства і проведення реформ привела до скликання I Державної Думи, що, хоча і проіснувала всього сімдесят два дні, мала величезне значення для подальшого реформування Росії на правових засадах. Тільки протидія самодержавства реформам, нерішучість і непослідовність у своїх діях привели до революції сімнадцятого року і встановлення більшовицького терору на всьому просторі Російської імперії, у тому числі й в Україні. Ім'я І.І. Петрункевича, щирого українця, видного земського діяча і борця за правову державу повинне назавжди залишитися в пам'яті народу України.

Список літератури: 1. Гессен І.В. В двух веках. Жизненный отчет // Архив русской революции, изданный И.В. Гессеном Т.21-22. М., 1993. 2. Петрункевич И.И. Памяти В.А. Гольцева // Памяти Виктора Александровича Гольцева. Статьи, воспоминания, письма. М., 1910. 3. Петрункевич И.И. Из записок общественного деятеля: Воспоминания / Под ред. А.А. Кизеветтера // Архив русской революции, изданный И.В. Гессеном Т.21-22. М., 1993. 4. Белокопский И.П. Земское движение. М., 1914. 5. Петрункевич И.И. Ближайшие задачи земства (1879) // Архив русской революции, изданный И.В. Гессеном Т.21-22. М., 1993. 6. Пирумова Н.М. Земская интеллигенция и ее роль в общественной борьбе до начала XX в. М., 1986. 7. Милоков П.Н. Воспоминания в 2-х т. Нью-Йорк, 1955. Т.1. 8. Кизеветтер А.А. На рубеже двух столетий (Воспоминания. 1881–1914 гг.). Прага, 1929. 9. От русских конституционалистов // Российские либералы: Кадеты и октябристы (док., воспоминания, публицистика). М., 1996. 10. Гоголевский А.В. Очерки истории русского либерализма XIX–начала XX ст. СПб., 1996. 11. Съезд группы «освобожденцев» 20–22 июля 1903 года. Швейцария // Либеральное движение в России 1902-1905 гг. / Сост. Д.Б. Павлов. М., 2000. 12. Общеземский съезд 6-9 ноября 1904 г. // Либеральное движение в России 1902-1905 гг. / Сост. Д.Б. Павлов. М., 2000.

Надійшла до редколегії 24.09.04

О.М. Олійник

РОЗВИТОК ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УСРР В ПЕРІОД ВПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ВОЄННОГО КОМУНІЗМУ

Сьогодні історичне минуле, правова спадщина українського народу відіграють особливо важливу роль. Великого значення, зокрема, набуває дослідження історії трудового законодавства України.