

4. Щербак М.Г. Національна політика царизму на Правобережній Україні (друга половина XIX – початок XX ст.): навч. посіб. / М.Г. Щербак, Н.О. Щербак. – К.: ІЗМН, 1997.
5. Лозовий В. Діяльність Подільської «Просвіти» в 1906–1914 рр. / Віталій Лозовий // Просвітницький рух на Поділлі. – Кам'янець–Подільський, 1996.
6. Мацько В. «Просвіта» – форпост національного поступу: історико–філософський аспект / Віталій Мацько // «Просвіта» в духовно–культурному піднесенні України: матеріали всеукр. наук.–практ. конф., присвяч. 100–річчю з часу створення «Просвіти» на Поділлі (Хмельницький, 7 груд. 2005 р.) / за ред. В.П. Мацька. – Хмельницький: Просвіта, 2005.
7. Приходько В.К. Під сонцем Поділля / В.К. Приходько. – Нью–Йорк: Мюнхен: Криниця, 1967.
8. Сохацька Є. Переднє слово / Євгенія Сохацька // Просвітницький рух на Поділлі. – Кам'янець–Подільський, 1996.
9. Мацько В. Ювілей Подільської «Просвіти» / Віталій Мацько, Петро Маліш // Проблеми духовного і національного відродження на Поділлі (До 90–річчя утворення подільської «Просвіти»): матеріали всеукр. наук.–краснавч. конф. (Хмельницький, 9–10 лист. 1995 р.). – Хмельницький, 1995.
10. Статут Подільського українського товариства «Просвіта» (1906 р.) // Просвітницький рух на Поділлі (1906–1923 рр.). – Кам'янець–Подільський, 1996. – Р.3: Документи та матеріали. – С.101–105.

\* \* \*

УДК [345.395.2+061.2.009.1] «1917.02/10»:477.51

Алла Нітченко, канд. історичних наук, доцент, Чернігівський державний інститут економіки і управління, Україна, м. Чернігів

### Інститут комісарів Тимчасового уряду та виконавчі комітети громадських організацій: проблема взаємовідносин (на матеріалах Чернігівської губернії 1917 р.)

На прикладі окремої адміністративної одиниці – Чернігівської губернії, висвітлено генезу та еволюцію організаційної структури інституту комісарів Тимчасового уряду з урахуванням впливу на цей процес виконавчих комітетів громадських організацій.

**Ключові слова:** Тимчасовий уряд, комісари Тимчасового уряду, виконавчі комітети громадських організацій.

**Алла Нитченко. Институт комиссаров Временного правительства и исполнительные комитеты общественных организаций: проблема взаимоотношений (на материалах Черниговской губернии 1917 г.)**

На примере отдельной административной единицы – Черниговской губернии, освещен генезис и эволюция организационной структуры института комиссаров Временного правительства с учетом влияния на данный процесс исполнительных комитетов общественных организаций.

**Ключевые слова:** Временное правительство, комиссары Временного правительства, исполнительные комитеты общественных организаций.

**Alla Nitchenko. The Institute of Commissioners of the Provisional Government and executive committees of public organizations: the problem of the relationship (based on the materials of Chernigov province 1917)**

By the example of a single administrative unit – Chernigov province, the genesis and evolution of the organizational structure of the Institute of Commissioners of the Provisional Government has been covered in terms of influence on the process of the executive committees of public organizations.

**Keywords:** Provisional government, commissioners of Provisional Government, executive committees of public organizations.

1917 р. є переломним у вітчизняній історії. В лютому 1917 р. на теренах Російській імперії, до складу якої входило майже 80% етнічних українських земель, відбулася подія величезної ваги – Лютнева буржуазно–демократична революція. Після повалення самодержавства було утворено Тимчасовий уряд, який фактично зосередив у своїх руках вищу законодавчу та виконавчу владу. На всі українські губернії, у тому числі й Чернігівську, поширюється влада центральних міністерств Тимчасового уряду. Управління державою Тимчасовий уряд здійснює через місцеві державні органи, залишені у спадок від колишньої імперської системи, місцеві державні та громадські органи, створені самим урядом після повалення самодержавства та місцеві громадські органи, що виникли стихійно як прояв революційної творчості мас і яким судилося невдовзі скласти основу нової системи місцевої влади.

Серед безлічі місцевих органів управління та самоврядування тієї доби особливої уваги потребує інститут комісарів Тимчасового уряду, який з ініціативи уряду замінив інститут губернаторів та виконавчі комітети громадських організацій (далі – виконкоми) – нові державні установи, які виникли стихійно після Лютневої революції, тим самим поставивши себе в становище політичного суперника відносно нової влади.

Під впливом офіційної радянської історіографії десятиріччями штучно селекціонувалось уявлення про комісарів Тимчасового уряду та виконкоми як «контрреволюційні» та «антинародні» органи. Сучасні українські історики переважно обходять увагою державотворчу діяльність Тимчасового уряду та реформовану ним систему місцевих органів влади, зосереджуючись головню на національному чиннику революції і державотворчій діяльності Української Центральної Ради, котра, як відомо, за короткий період свого існування не встигла створити власну оригінальну систему місцевого управління. Відтак, варто наголосити на необхідності комплексного підходу до проблем реформування владних інституцій періоду 1917–1918 рр., досліджуючи як діяльність Тимчасового уряду у цьому питанні, так і заходи національних органів влади, адже Українську революцію не можна інтерпретувати без контексту Російської.

Коло питань, які розглядаються у статті, насамперед аналіз характерних рис принципів формування та функціонування інституту комісарів Тимчасового уряду, виникнення виконкомів на місцях та визначення їхнього місця у системі місцевого управління, до певної міри не є традиційними для сучасної української історіографії. Відтак студія дозволяє заповнити істотну прогалину у вітчизняній історіографії.

Нами встановлено, що у березні 1917 р. на постімперському просторі, під впливом демократизації суспільства, розпочався стихійний процес формування демократичних органів влади – виконкомів. Створювалися вони, як правило, за ініціативи земств та міських дум на базі місцевих громадських організацій.

Із джерел відомо, що багатьом тоді здавалося природною «необхідність створення спеціального органу, що складався б з представників різних станів і організацій, який перейняв би на себе організацію охорони, а також забезпечення продовольством населення як міст, так і повітів» [1, арк.5]. Не стала виключенням у цьому процесі й Чернігівська губернія. Виконкоми у губернії сформувалися на усіх рівнях: губернському, міському, повітовому, волосному, посадському, сільському та хутірському.

Створені виконкоми отримували різні назви: виконавчий комітет, комітет охорони спокою та порядку, громадський комітет, виконавчий комітет представників громадських організацій тощо. Згодом назви виконкомів були замінені на Ради (Рада представників громадських організацій, Рада громадських об'єднаних організацій), які діяли так само, як і виконкоми.

Організаційно оформившись, виконкоми проголошували себе представниками Тимчасового уряду. Основними напрямками своєї діяльності вони визначили: спостереження за виконанням розпоряджень уряду, сприяння збереженню єдності дій всіх установ та організацій, об'єднання жителів губернії, організація села, забезпечення порядку і охорони міст, інформування населення про поточні політичні події, задоволення продовольчих потреб армії, участь у розв'язанні продовольчої кризи та підготовці до виборів в органи самоврядування і Установчі збори [2]. Фактично це означало, що утворені виконкоми привласнювали виконавчу владу у губернії.

Тимчасовий уряд не був задоволений громадською ініціативою і не поспішав покласти відповідальність за майбутнє центральної влади на неузаконені органи народовладдя. Намагаючись перехопити ініціативу у виконкомів по розбудові місцевої влади, уряд протиставив їм інститут комісарів. 5 березня губернатори, віце–губернатори, губернські та повітові предводителі дворянства втратили свої повноваження у місцевому управлінні. Управління губерніями покладалося на голів губернських земських управ (та дум – у неземських губерніях), котрі отримували статус губернських комісарів (далі – губкомісари) Тимчасового уряду. Управління повітами – на голів повітових земських управ (повітових комісарів). Функції та повноваження губкомісара нагадували функції та повноваження колишнього губернатора, у той час, як повітові комісари були абсолютно новою ланкою в структурі управління, так як попередників не мали. Таким чином, створювалася видимість легітимної передачі владних функцій на місцях представникам народу, які мали досвід управління, але досі не мали реальної політичної влади.

Безсумнівно земства отримували нове місце та значення у державному управлінні, їм передавалася вся повнота влади на місцях. Однак уряд здійснив помилку зберігши старий адміністративний механізм, прикривши його новими формами. Більшість новопризначених комісарів належали до партії кадетів, або ж октябристів, і діяли відповідно до своїх партійних програм. У

той час як виконками формувалися як багатостанові, коаліційні та демократичні організації. В їхньому складі були виборні делегати практично від усіх місцевих громадських закладів та установ, національних організацій та партій. Тому не дивно, що саме ці представницькі органи влади намагалися зосередити у своїх руках управління всіма сферами суспільного життя губернії. Що незабаром призвело до неминучої конфронтації з комісарами Тимчасового уряду.

Місцева громадськість була переконана, що «комісарами повинні призначатися люди, визнані місцевими організаціями» [3]. Як наслідок, призначенням «зверху» комісарам не вдалося закрити за собою кермо влади. З другої половини березня розпочався стихійний процес переобрання призначених урядом комісарів місцевими виконками. Зокрема, вже 23 березня на зборах представників повітових виконкомів, Чернігівський губвикомісар О.О. Бакуринський склав із себе повноваження, тим самим не виявивши наміру протидіяти новій владі [4,арк.10].

Чисельні документи вказують на те, що навесні 1917 р. комісарів Тимчасового уряду звільняли явочним порядком з посад, іноді заарештовували. У результаті масового незадоволення виконками особовим складом інституту комісарів, деякі з них прийняли рішення «добровільно» піти у відставку. До травня 1917 р. у 15 повітах губернії повітовими комісарами залишилися тільки 4 голови повітових земських управ [4,арк.65,76,223,234;5]. Однак отримані нами дані не дають підстави стверджувати, що за цей період особовий склад повітових комісарів значно демократизувався або радикалізувався. Як виявилось, представники буржуазно-ліберальної течії були вимушені поділити посади повітових комісарів лише з незначною кількістю представників демократичної течії.

За таких умов Тимчасовий уряд був змушений прислухатись до розбурханого революцією суспільства і піти на поступки. 26 березня 1917 р. було прийнято компромісний циркуляр Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС), відповідно до якого, призначених комісарів можна було змінювати на осіб, що користувалися довірою місцевого населення [6,арк.2]. Але, фактично це була лише ілюзія вибору. 1 квітня на місця була надіслана телеграма за №310 в якій кн. Львов, поспішив нагадати, що «звільнення повітових комісарів може мати місце виключно за постановою уряду» [7,арк.66]. Тобто комісари ставали обраними, але їх затверджувало МВС. Чернігівський губвикомісар, незадоволений цим рішенням, постановив звернутись із клопотанням до уряду про те, що б уряд відмінив розпорядження про затвердження або призначення комісарів і надав губвиконкому право контролювати діловодство по виборах на ці посади, на що уряд звичайно не погодився [4,арк.174зв]. Але визнати виконками «фундаментом» [8] місцевого управління та налагодити з ними співпрацю задля забезпечення стабільного життя губернії та налагодження постачання продовольства не тільки для армії але і у столицю все ж таки був змушений.

Своєрідною спробою знайти компроміс між інтересами громадськості та центру стала квітнева ініціатива уряду по створенню під головуванням губкомісарів колегіального органу – «губерніальної ради громадських організацій» (губвиконком), яка б об'єднала органи місцевого самоврядування і громадського управління усіх рівнів [6,арк.3]. Чернігівський губвикомісар у складі 50 членів було обрано на засіданні спеціального губерньського виборчого зібрання у березні 1917 р. [9]. Губвиконком відразу проголосив себе вищим колегіальним урядовим органом губернії, наділеним виконавчими функціями. Його головною метою проголошувалось об'єднання та спрямування діяльності усіх місцевих громадських організацій [4,арк.23]. Таким чином, губвиконком почав претендувати на пріоритет в організації влади у губернії. Замість губкомісара, головою губвиконкому було обрано відомого громадського діяча І.Л. Шрага. Комісари інших губерній також не претендували на керівництво губвиконками. Відомі лише поодинокі випадки, коли губкомісар очолював губвиконком, як це було наприклад у Харківській губернії [10,с.163]. Отже, незважаючи на прийняті заходи, уряд не зміг зміцнити позиції призначених комісарів.

Визначити структуру вищої губерньської влади на місцях і насамперед взаємовідносини губкомісарів з виконками повинен був з'їзд губерньських комісарів, який було скликано за ініціативи уряду на 22–23 квітня у Петрограді. На з'їзд прибуло 38 комісарів, у тому числі й від Чернігівської губернії [6,арк.1–4]. Питання про вищу губерньську владу викликало жваві дебати між делегатами: одні члени з'їзду вважали, що на чолі губерньського правління повинен стояти колегіальний орган, обраний виконками, інші – одноособовий представник урядової влади в особі комісара з опорою на довіру місцевого населення. Як відомо, це питання було вирішено на користь комісарів. Більшість присутніх проголосували за необхідність розробити для них особливі тимчасові правила.

«Тимчасове положення про губерньських та повітових комісарів» було затверджено 6 травня 1917 р. Ним визначалися функції комісарів як наглядові, а виконкомом було надано право обговорювати питання місцевого управління [11,арк.103в–123в]. Але фактично, нові голови губерньської і повітової адміністрації не тільки обиралися зі складу членів виконкомів, але й несли перед ними політичну відповідальність. Про це свідчить проект положення про Чернігівський губвиконком [12]. У ньому заявлялося, що Чернігівський губвиконком є губерньським, адміністративним, колегіальним органом Тимчасового уряду. До його складу із правом вирішального голосу входив комісар і його заступник. На губкомісара покладалося виконання розпоряджень як уряду, так і губвиконкому. «Губерньський комісар не мав ніякого значення, – констатував у своєму щоденнику Чернігівський губерньський тюремний інспектор Д.Крайський, – З ним не рахувалися навіть виконавчі комітети. Навпаки, він повинен був їздити до представників громадськості й пристосовуватися до різних комітетів і рад та діяти з ними в контакт, а не вони з ним. ... він був неспроможний впливати на загальне положення справ й тільки був представником Тимчасового уряду як передавач паперів, що надходили з Петрограду» [13,арк.193в]. Стає очевидно двоїста роль комісара. Яким би не було ставлення комісара до уряду, він змушений був враховувати та реалізовувати інтереси виконкому. Російський дослідник Д.Красильников цілком слушно зазначив, що комісари «із провідників політики Тимчасового уряду на місцях ... перетворювалися у напівпровідників» [14,с.21].

Ерархія владних відносин ще більш ускладнюється з червня 1917 р. – коли Центральна Рада організаційно оформившись намагається поширити свій вплив на місця. 10 червня нею було прийнято І Універсал, в якому не тільки ставилося питання про укрainізацію системи місцевого самоврядування та переорієнтацію її на Центральну Раду, а також містився заклик до переобрання місцевої адміністрації в тих місцях, де влада була зосереджена «в руках людей ворожих до українства» [15,с.104]. Це рішення посилювало нестабільність у середовищі органів адміністративної державної влади Тимчасового уряду та призвело до початку нової хвилі звільнень з посад комісарів.

У червні, на вимогу II-го губерньського селяньського з'їзду, було зміщено з посади наступного губкомісара – М.А. Іскрицького. Делегати з'їзду звернулись до губвиконкому з вимогою обрати на посаду губкомісара «українця, людину демократичних та соціалістичних поглядів» [16]. Але губвиконком не мав підстав для його звільнення. Тому було вирішено скликати спільну раду всіх губерньських організацій, у складі губвиконкому, губземкому, губпродкомітету, губерньської української ради, ради робітничих і солдатських депутатів та ради селяньських депутатів [17,арк.15зв]. Народа президентів вказаних організацій відбувся 12 та 19 липня. Пішовши на поступки селянству, нарада постановила призначити вибори губкомісара та двох його помічників на 10 серпня, причому провести вибори повним складом вказаних губерньських організацій. Згодом, губрада робітничих та солдатських депутатів висунула свої вимоги щодо особи губкомісара. На їхню думку він повинен був бути «свідомим соціалістом», який буде тісно співпрацювати «з усіма громадсько-революційними організаціями», тобто бути близьким до роботи рад та обстоювати автономію України [18].

Незважаючи на те, що Тимчасовий уряд роз'яснював комісарам, що постанови організацій селяньського союзу та рад робітничих депутатів, «що присвоюють собі іноді законодавчі та загальноадміністративні функції, необов'язкові для комісарів» [19], а МВС заборонило М.А. Іскрицькому передавати посаду до з'ясування усіх обставин справи [4,арк.26–29], губкомісаром було обрано Д.Дорошенка – крайового комісара Галичини та Буковини, члена української партії соціалістів-федералістів.

Слід зазначити, що призупинити процес звільнення комісарів уряд був вже неспроможний. Процес перевиборів поширився на повітові міста. Так, наприклад, 19 червня на загальному засіданні Ніжинської організації СДРП була прийнята постанова, в якій вимагалось провести вибори Ніжинського комісара та двох його помічників [20,арк.78]. На думку членів СДРП, повітвий виконкомом та місцева українська рада повинні були висунути на ці посади кандидатів – соціалістів. А вже вибори належало провести за згодою міського та повітового виконкомів, ради робітничих, солдатських і селяньських депутатів, місцевої української ради, представників партій соціал-демократів та соціал-революціонерів.

Отже, уже з червня урядові комісари не контролювали ситуацію в містах та повітах губернії. Зусиллями виконкомів, рад та політичних організацій було проведено перевибори комісарів. У цій позиційній боротьбі за місцеві урядові органи влади явно перемагали соціалісти. Також, маємо всі підстави констатувати, що протягом літа статус губкомісара на губерньському рівні зазнав значних змін. Комісар повинен був представляти революційну



владу уряду, проводити в життя всі його розпорядження, зміцнювати авторитет влади та здійснювати нагляд за діяльністю усіх місцевих урядових комітетів, за виключенням судових установ, державного контролю, державного банку, вищих учбових установ та відомств православного віросповідання. До того ж комісар повинен був налагодити взаємовідносини з щойно утвореними продовольчими комітетами [21].

У «Зверненні керуючого МВС І.Церетелі до комітетів громадських організацій, рад робітничих, солдатських та селянських депутатів, органів місцевого та земського самоврядування» наголошувалося, що комісари є виконавці розпоряджень уряду, яким вказані органи повинні «надавати енергійну та діяльну підтримку» [22]. Однак громадські організації губернії співпрацю з комісарами розуміли по своєму. 2 липня замість Постійного Бюро губвиконкому була створена Рада при губкомісарі. Це стало можливим тому, що Тимчасовий уряд ще не встиг завершити роботу з конструювання інституту комісарів. На практиці губкомісар був відповідальний перед губвиконкомом, а напрямки його діяльності були схожі з діяльністю виконкомів. Створення Ради при губкомісарі поклато початок процесам об'єднання місцевої виконавчої влади і складання системи супідпорядкованості влади. Цей процес злиття губвиконкому з губкомісаром дає нам підстави стверджувати, що незважаючи на неоднозначність визначення в історіографії сутності виконкомів, Чернігівський губвиконком був реальним органом влади і займав важливу ланку в системі організації урядової влади в губернії. Але не встигла Рада при губкомісарі сформуватися, як знову ж таки постало питання про подальшу еволюцію її складу.

19 липня 1917 р. відбулась нарада президії губернських організацій [17, арк. 168–170]. На цій нараді вперше постало питання: чи потрібна колегіальність та коаліційність Ради та комісаріату? В ході дискусії пролунала думка, що «місцева влада повинна відображати владу центральну» [17, арк. 169зв], тобто якщо в центрі коаліція, то і на місцях влада повинна бути коаліційною.

Слід нагадати, що в квітні 1917 р. Тимчасовий уряд зазвав реорганізацію на принципах коаліції. До нового кабінету міністрів увійшли вісім представників буржуазно-поміщицького табору та шість міністрів-соціалістів. Тому підсумовуючи різні думки, присутні погодились прийняти пропозицію М.І. Кострова (представника ради селянських депутатів), суть якої зводилась до наступного: влада в губернії повинна складатись з комісара та двох помічників. При цьому, комісар повинен мати більше прав, ніж помічники. Комісаріат – коаліційний орган, до складу якого повинні входити один представник від буржуазно-демократичної течії (наприклад, кадет), а два інших повинні були представляти радикальні та соціалістичні партії. Що ж стосується Ради, то вона мала бути коаліційним дорадчим органом при комісарі з контролюючими повноваженнями. Таким чином, на думку М.І. Кострова, «структура губернської влади не буде заважати поточній роботі і не буде громіздкою» [17, арк. 169зв]. У підсумку, присутні на нараді одностайно погодились з тим фактом, що управляти губернією повинен коаліційний орган з представників буржуазних і демократичних класів. Таким чином, члени губвиконкому не дочекавшись від уряду остаточної постанови щодо визначення юридичного статусу комісарів, самі визначили внутрішню структуру місцевої виконавчої влади в губернії. Вони розробили самостійну позицію не тільки по принципах, але і по організаційних нормах громадського представництва в новій системі влади. З огляду на це, зазначимо, що комісар Тимчасового уряду значно програвав губвиконкому в організації нової влади в губернії.

МВС було стурбовано положенням комісарів і тому знов роз'яснювало, що комісар «є насамперед представником влади центрального уряду і зобов'язаний керуватися указами Тимчасового уряду та проводити його політику, не допускаючи ніяких відхилень від неї на користь яких-небудь місцевих або партійних впливів» [23]. На думку І.Церетелі, «врятувати країну від розпаду» могла «тільки сильна об'єднана влада» [24]. Зволікання і бездіяльність комісара з цього часу слугували підставою для його звільнення.

Цілком очевидно, що уряд не розумів реального становища на місцях. 5–8 серпня у Петрограді відбувся з'їзд губернських комісарів, на якому переважна більшість делегатів піддала жорсткій критиці циркуляри І.Церетелі. Широкий негативний резонанс викликало рішення уряду надати громадським організаціям контроль за діями комісарів. Учасник з'їзду Новгородський комісар Упатов (б.і) заявив, що на місцях цей циркуляр витлумачений подібно Наказу №1 в армії: населення вирішило, що циркуляр надає їм право обирати комісарів. Комісар Закаспійської області граф Робер попереджав, що наслідки від такого рішення будуть «жахливі» [25]. Зрозуміло, що діяльність І.Церетелі багато в чому дезорганізувала поточну роботу на місцях. Комісари вимагали від уряду дати точну відповідь на питання, що саме він

розуміє під словом «тверда влада» і як уряд уявляє собі «співробітництво комісарів з місцевими комітетами, кількість яких збільшується з кожним днем» [25]. На ці питання комісари так і не отримали конструктивної відповіді. Уряд не зробив для себе ніяких практичних висновків. Незважаючи на те, що комісари розуміли встановлення твердої влади на місцях в губернаторському змсті, МВС продовжувало наполягати на призначенні комісарів за згодою з місцевими громадськими організаціями. Очевидно, що дії уряду йшли врозрід із позицією комісарів та не сприяли встановленню міцної адміністративної влади на місцях.

Конструювання інституту комісарів формально завершилось постановою уряду «Про затвердження Тимчасового положення про губернських та повітових комісарів» від 25 вересня 1917 р. Згідно з постановою, права і обов'язки комісарів майже не відрізнялися від прав скасованих губернаторів та відсторонених від обов'язків предводителів дворянства. Комісар визнавався представником уряду на місцях, що контролює законність дій усіх інших державних органів [26, арк. 4–6зв].

Проблема взаємовідносин між комісарами та виконками восени 1917 р. втратила свою актуальність. Починаючи з серпня вплив виконкомів почав стрімко падати. Виконками виявились не здатними пристосовуватися до швидкозмінної революційної ситуації. Вони мали слабку внутрішню структуру, відсутність регулярного фінансування, що зрештою призвело до ослаблення їх ролі і наклало відбиток на заходи, що проводилися ними. Після проведення виборів до органів місцевого самоврядування, їхня діяльність поступово втрачає сенс, а темпи падіння їхньої авторитету стають катастрофічними. На початку жовтня уряд прийняв декларацію про припинення їхніх повноважень [27]. Внаслідок цього рішення діяльність комісарів виявилася паралізованою, а нестача фінансів призвела до дезорганізації місцевої влади у цілому.

Тимчасовий уряд, своєчасно не забезпечивши належного рівня місцевого управління, втратив контроль над політичною ситуацією в країні. Наприкінці жовтня 1917 р. внаслідок більшовицького перевороту уряд було повалено. Після падіння Тимчасового уряду інститут комісарів переорієнтувався і став репрезентувати інтереси Центральної Ради. В листопаді–грудні 1917 р. в Україні комісари Тимчасового уряду були замінені комісарами Української Народної Республіки, що безпосередньо підпорядковувалися Генеральному Секретаріату Внутрішніх справ [28], але їм теж згодом судилося бути ліквідованими.

Таким чином, інститут комісарів Чернігівської губернії мав ряд особливостей у своєму становленні та розвитку. Ці особливості були тісно пов'язані з діяльністю та впливом на цей інститут виконкомів. Зауважимо, що виконками фактично виконували функції органів місцевої адміністрації. Вони виступали як представники влади на місцях, їм підкорялися комісари, міліція і начальник місцевого військового гарнізону, під їхнім керівництвом розпочалася кампанія за перевибори на демократичних принципах органів старого місцевого самоврядування – земств і міських дум. У той час як комісари, отримавши повноваження губернаторів, володіли номінальною владою. Проте, Тимчасовий уряд не зважився узаконити та унормувати діяльність виконкомів як органів місцевої влади, тим самим втративши реальну можливість впливати на їхню діяльність. Проводячи політику лавірування, уряд дозволив обирати комісарів. Виборність комісарів ще більш ускладнювала ситуацію і перешкождала створенню жорсткої вертикалі державної влади на місцях. Після утворення Ради при губкомісарі, замість Постійного Бюро губвиконкому, фактично відбулося «розмивання» особистої влади комісара і перетворення її на колегіальну. За таких умов Тимчасовий уряд не міг реалізувати проект створення сильної виконавчої влади, що було одним з важливих факторів, які спричинили поразку уряду в жовтні 1917 р.

#### Список використаних джерел

1. Державний архів Чернігівської області (далі – ДАЧО). – Ф.145. – Оп.2. – Спр.859. – 8 арк.
2. Как организовывался Черниговский комитет представителей общественных организаций // Черниговский Церковно-общественный вестник. – 1917. – №69. – 27 марта. – С.2; Инструкция по устройству сельских и волостных советов и комитетов в Черниговском уезде // Известия Черниговского губернского исполнительного комитета. – 1917. – №5. – 23апреля. – С.2.
3. Организация революционной власти на местах // Рабочая газета. – 1917. – №60. – 19 мая. – С.1.
4. Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). – Ф.1788. – Оп.2. – Д.154. – 236 л.
5. Уездные комиссары // Известия Черниговских губернских исполнительного и продовольственного комитетов. – 1917. – №9. – 2 мая. – С.3; Уездные комиссары // Черниговская земская газета (далее – ЧЗГ). – 1917. – №35–36. – 2–6 мая. – С.4.

6. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга. – Ф.8309. – Оп.1. – Д.4. – 6 л.
7. Там само. – Д.23. – 302 л.
8. [В беседе с представителем бюро печати при Временном правительстве Министр председатель кн. Львов высказал свой взгляд на временное положение дел] // Екатеринославская земская газета. – 1917. – №25. – 21 марта. – С.2.
9. От Черниговского губернского исполнительного комитета // ЧЗГ. – 1917. – №29. – 11 апреля. – С.7.
10. Козаченко А. Діяльність земських установ та громадських комітетів Полтавської губернії (березень–листопад 1917 р.) / А.Козаченко // Вісник Академії правових наук України. – Харків: Право, 2008. – №3 (54). – С.159–167.
11. ГАРФ. – Ф.1788. – Оп.2. – Д.32. – 139 л.
12. Проект положения о Черниговском губернском исполнительном комитете, выработанный Постоянным Бюро // Известия Черниговских губернских исполнительного и продовольственного комитетов. – 1917. – №8. – 30 апреля. – С.1.
13. Центральный державный архив громадських об'єднань України. – Ф.5. – Оп.5. – Спр.21. – 112 арк.
14. Красильников Д.Г. Власть и политические партии в переходные периоды отечественной истории (1917–1918; 1985–1993): опыт сравнительного анализа / Д.Г. Красильников – Пермь: Из-во Перм-кого ун-та, 1998.
15. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: [у 2 т.] / [упоряд. В.Верстюк (керівник) та ін.]. – К.: Наукова думка, 1996. – Т.1. 4 березня – 9 грудня 1917 р. – К., 1996.
16. Второй губернский крестьянский съезд // ЧЗГ. – 1917. – №48. – 27 июня. – С.6–7.
17. Центральный державный архив вищих органів влади та управління України. – Ф.1457. – Оп.1. – Спр.4. – 233 арк.
18. К предстоящим выборам губернского комиссара в Чернигове // Голос труда. – Чернигов, 1917. – №1. – 2 августа. – С.4.
19. Разъяснение комиссарам // ЧЗГ. – 1917. – №49. – 30 июля. – С.8.
20. ДАЧО. – Ф.1821. – Оп.1. – Спр.2. – 169 арк.
21. [Министерством внутренних дел розьяснено...] // Известия Нежинского общественного комитета. – 1917. – №48. – 29 июля. – С.2; Отношение комиссаров к продовольственным комитетам // Известия / Черниговского губернского исполнительного комитета. – 1917. – №48. – 5 июля. – С.2.
22. Обращение управляющего Министерством внутренних дел Церетели П.Г. 1917.VII (официально) комитетам общественных организаций, советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, органам городского и земского самоуправления // Харьковский вестник. – 1917. – №2. – 19 июля. – С.1.
23. Телеграмма управляющего министерством внутренних дел Церетели Губернскому комиссару // Известия /Черниговского губернского исполнительного комитета/. – 1917. – №67. – 27 июля. – С.2.
24. Телеграмма управляющего министерством внутренних дел Церетели Губернскому Комиссару // ЧЗГ. – 1917. – №59. – 4 августа. – С.3.
25. Съезд комиссаров // Киевская мысль. – 1917. – №65. – 7 августа. – С.2.
26. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга. – Ф.8309. – Оп.1. – Д.3. – 6 л.
27. Декларация нового кабинета // ЧЗГ. – 1917. – №77. – 6 октября. – С.14–15.
28. Наказ Комиссарам Украины // Народне слово. – Чернігів, 1917. – 20 октября. – №5. – С.4.

\* \* \*

УДК 94(477)»19»

Максим Гедін, старший викладач кафедри історії України, країнознавства і туризмознавства, Київський національний лінгвістичний університет, Україна, м. Київ

### Проблема Криму в період гетьманування Павла Скоропадського

Проаналізовані основні заходи, які здійснювались урядом Павла Скоропадського з метою приєднання Криму до Української Держави.

**Ключові слова:** Українська Держава, Павло Скоропадський, зовнішня політика, Кримське питання.

**Максим Гедін. Проблема Крима в період гетьманства Павла Скоропадського**

*Проанализированы основные мероприятия, которые проводились правительством Павла Скоропадского с целью присоединения Крыма к Украинской Державе.*

**Ключевые слова:** Украинская Держава, Павел Скоропадский, внешняя политика, Крымская проблема.

**Maxim Gedin. The problem of Crimea in the period of Pavel Skoropadsky' hetmanate**

*Analyzed the main activities that were held by Pavel Skoropadsky' government with a purpose of the affiliation Crimea to the Ukrainian State.*

**Keywords:** the Ukrainian State, Pavel Skoropadsky, foreign affairs, Crimean issue.

Проблема місця Криму в українській історії, культурі, економіці та політиці тривалий час обговорюється вченими і суспільно-політичними діячами. Це пов'язано з тим, що з давніх часів Крим був важливою віссю міжнародних стосунків, а також об'єктом геополітичних інтересів багатьох держав і народів. Більшість туєтешніх проблем соціального, культурного, національно-політичного та економічного характеру пов'язано як раз із надзвичайно вигідним географічним розташуванням Кримського півострова.

Тривалий час в історичній науці побувала думка, що вперше статус автономії Крим отримав у першій половині XX століття, коли 18 жовтня 1921 року було утворено Кримську Автономну Радянську Соціалістичну Республіку у складі РРФСР, яка проіснувала до 1945 року і була перетворена на Кримську область у складі РРФСР [9, с.6]. Однак, на сьогоднішній день відомо, що в часи Української Держави, гетьману Павлу Скоропадському і його дипломатичній службі фактично вдалося домогтися утвердження на міжнародному рівні Криму як автономної частини гетьманату.

До вивчення кримської проблеми 1918 року зверталися у своїх наукових роботах ряд вітчизняних вчених. Серед них необхідно виділити історика В.М. Матвієнко [13], який, аналізуючи в своїх працях питання самовизначення Криму в 1918 році, дійшов висновку про доцільність та ефективність політики Гетьманату у визначенні державної приналежності Криму. Однак, констатуючи залежність успішного для Києва розв'язання кримського питання від загальної європейської військово-політичної ситуації, автор лише у загальних рисах окреслює політику Німеччини з кримської проблеми, не вдаючись до її детального аналізу.

П.П. Гай-Нижник [2] у низці наукових праць досліджував Кримський вектор зовнішньої політики гетьмана П.Скоропадського. Зокрема, історик обґрунтував доцільність економічної блокади Криму, визначаючи, що у підсумку цей захід Української Держави призвів до значно поступливішої позиції новоствореного Кримського уряду. Натомість, дослідник не достатньо уваги приділяв аналізу підходів Німеччини щодо вирішення Кримської проблеми, а також не вивчав переговорний процес напередодні включення Криму до складу Української Держави на правах автономії.

Український історик В.І. Сергійчук опублікував низку українських та німецьких документів, які стосуються переговорів між українським та кримським урядами в 1917–1918 рр. [17;18]. В своїх наукових працях вчений приходить до висновку, що кримський крайовий уряд під тиском Берліна змушений був почати переговори про встановлення суверенітету України над півостровом, і тільки розвиток ситуації на Західному фронті та у Німеччині в цілому дозволив кримському урядові вийти з попередньої домовленостей та оголосити про перехід під юрисдикцію Добровольчої армії. В той же час, дослідник не вдається до аналізу заходів, які здійснював П.Скоропадський для вирішення проблеми територіальної приналежності Криму.

Пропонована стаття має на меті висвітлення підходів, спроб і результатів визначення статусу Криму напередодні та за часів гетьманату П.Скоропадського, враховуючи внутрішню і зовнішньополітичну ситуацію, що виникла внаслідок розпаду колишньої єдиної Російської імперії, державного самовизначення України і необхідності її вступу в відносини з новоутвореними