



ЗЕМСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЗА ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ ПАВЛА СКОРОПАДСЬКОГО (КВІТЕНЬ–ГРУДЕНЬ 1918 року)

Козаченко Анатолій Іванович,

*д-р юрид. наук, доц.,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права,
Полтавський юридичний інститут
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Полтава
e-mail: a.i.kozachenko@ukr.net
ORCID 0000-0002-4568-7964*

Проаналізовано діяльність земського самоврядування за доби Української Держави гетьмана П. Скоропадського. Навесні 1918 р. земства перебували у стані організаційно-господарського занепаду. Це стало підставою для проведення радикальної реформи земського самоврядування. Але в процесі проведення реформи гетьманський уряд скасував такі демократичні принципи місцевого самоврядування, як виборність, самостійність і рівність органів державної влади та місцевого самоврядування. Земське законодавство гетьмана П. Скоропадського запроваджувало антидемократичну систему виборів.

Ключові слова: Українська Держава; гетьман; уряд; земське самоврядування; земське законодавство; реформа; земські вибори.

Постановка проблеми. Децентралізація влади в Україні на сучасному етапі є важливим чинником підвищення ефективності функціонування публічної влади. Столітній ювілей утворення Української Держави гетьмана П. П. Скоропадського спонукає до осмислення історичного досвіду спроб подолання кризових явищ у системі земського самоврядування, що супроводжувалося гострою політичною боротьбою між прихильниками та противниками гетьмана.

Актуальність теми полягає у вивченні та використанні досвіду протидії земського самоврядування урядовій політиці відмови від демократичних принципів організації місцевого самоврядування, що обґрунтовувалось гетьманським урядом як необхідна умова виведення його із кризового стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У пострадянський період проблеми державного будівництва доби Української революції 1917–1921 рр.

постійно перебувають у полі зору вітчизняної історико-правової науки. До питання діяльності земського самоврядування та ставлення до нього гетьманського уряду П. П. Скоропадського в 1918 р. останнім часом зверталися В. Д. Гончаренко, О. Л. Копиленко, М. Л. Копиленко, О. М. Мироненко, В. О. Рум'янцев, О. В. Тимощук, Т. О. Харченко.

Мета статті – на прикладі спроби уряду гетьмана П. П. Скоропадського за допомогою антидемократичної реформи вивести земське самоврядування із кризового стану, продемонструвати демократичну природу місцевого самоврядування, його негативне ставлення до спроб централізації влади.

Виклад основного матеріалу. 29 квітня 1918 р. в Києві відбувся Всеукраїнський З'їзд хліборобів, організований консервативними національними політичними силами України з ініціативи Союзу земельних власників, який проголосив Павла Скоропадського гетьманом України. Основні напрямки внутрішньої політики Української Держави гетьман сформулював у «Грамоті до всього українського народу» [1, с. 86–87]. Санкціоновані П. П. Скоропадським «Закони про тимчасовий державний устрій України» встановили нову систему вищих органів державної влади [Там само, с. 87–90]. Зміну місцевих органів влади та самоврядування зазначений закон не передбачав. Губернські, повітові та волосні земства продовжували свою діяльність, керуючись земським законодавством Тимчасового уряду Росії 1917 р.

Перша світова війна і революція спричинили земську бюджетну кризу, надмірну політизацію земських установ, недовіру до земств з боку населення, що врешті-решт призвело до занепаду земського самоврядування. Тому гетьман був переконаний у доцільності проведення радикальної реформи самоврядування. Плани П. П. Скоропадського підтримував голова уряду – Ф. А. Лизогуб, який у період 1901–1916 рр. очолював Полтавську губернську земську управу. На його думку, після виборів 1917 р. у земствах переважали представники соціалістичних партій, які не знали «проблем місцевих громад» [2, с. 113]. Взірцем місцевого самоврядування Ф. А. Лизогуб вважав дореволюційні земства [2, с. 114]. З огляду на це 10 травня 1918 р. Рада

Міністрів оприлюднила Декларацію, в якій повідомила про збереження земського самоврядування та необхідність його реформування. Для фінансової підтримки місцевого самоврядування у червні 1918 р. уряд ухвалив рішення про надання кредиту земствам і міським думах у розмірі 80 млн крб. Однак, як зазначає Р. Я. Пиріг, фактично кредит було надано у незначних розмірах [2, с. 115].

З метою об'єктивної оцінки результатів фінансового й матеріально-господарського становища земств у травні 1918 р. гетьманський уряд призначив проведення ревізії їх діяльності. Ревізійні комісії, очолювані губернськими й повітовими старостами, провели перевірку земств і виявили низку порушень законодавства, допущеного управами [3]. Так, у Костянтиноградській земській управі комісія виявила нецільове використання коштів. Неспроможність управи вести земське господарство призвела до його занепаду в Богодухівському, Охтирському і Старобільському повітах на Харківщині. Значна частина волосних земств не розпочала діяльність після виборів у 1917 р. [4, с. 16]. Результати роботи ревізійних комісій підтвердили, що земське самоврядування перебувало в занепаді. Крім цього, як встановили ревізійні комісії, земські управи в Катеринославській, Полтавській і Харківській губерніях вели антидержавну політичну діяльність, котра полягала у невиконанні господарських і соціальних функцій [5, с. 198]. Це стало додатковим аргументом на користь необхідності проведення земської реформи.

Наприкінці травня 1918 р. міністр внутрішніх справ вніс на розгляд уряду проект статуту самоврядування, який передбачав розпуск земств і міських дум, оскільки їх звинувачували в «поширенні анархії і присвоєнні функцій влади» [3]. Як стверджував міністр МВС, земства «випускали гроші, проводили незаконні обкладання», що давало підстави для порушення кримінальних справ проти голів та членів управ [Там само]. При МВС уряд створив Департамент місцевого самоврядування, який здійснював нагляд за законністю дій земств, координував їх діяльність, врегульовував взаємини між земствами та місцевою адміністрацією, а фактично організував репресії проти земців. Циркуляр

МВС від 5 червня 1918 р. заборонив скликання губернських і повітових земських зборів до введення у дію нового виборчого закону. Вони могли бути скликані лише за крайньої потреби з дозволу міністра внутрішніх справ.

Зважаючи на політичні переслідування земців, 7 червня 1918 р. Ф. А. Лизогуб був змушений відправити телеграму губернським старостам, в якій висловлював стурбованість щодо розпуску земських зібрань та управ. Прем'єр-міністр наголошував, що земства виконують важливі державні завдання і ставитися до них потрібно «по змозі обережно» [2, с. 114]. Проте вже 29 червня 1918 р. гетьман ухвалив закон про надання губернським старостам права розпускати волосні земські збори і управи на підставі шкідливого «для місцевого господарства ведення справ» або «зловмисного характеру постанови зборів» [6, с. 96]. На початку серпня 1918 р. особливим відділом штабу гетьмана під грифом «дуже таємно і негайно» було розроблено інструкцію для боротьби зі злочинністю в органах влади. Інструкція рекомендувала губернським старостам звертати особливу увагу на діяльність міських і земських управ, у випадку виявлення опозиційності в їх діях розпускати управи та призначати проведення нових виборів [7, с. 322]. 30 серпня і 24 вересня 1918 р. гетьман санкціонував закони, згідно з якими міністр внутрішніх справ отримав право до проведення земських виборів, затверджувати новий склад земських управ або призначати окремих членів управ замість вибулих.

Для розробки законопроекту про вибори земських гласних 27 травня 1918 р. МВС сформувало спеціальну комісію, яку очолив князь О. Д. Голіцин – колишній голова Харківської губернської земської управи. До складу комісії увійшло близько 40 осіб – консервативно налаштованих представників від земств, Союзу хліборобів, промисловців, які представляли всі губернії Української Держави. Окрім того, членами комісії стали урядовці та правознавці. Таким чином, комісію було створено за професійним принципом, без залучення представників від опозиційних політичних партій і громадськості. Незважаючи на клопотання С. В. Петлюри до голови уряду Ф. А. Лизогуба, до складу комісії не увійшли представники від Всеукраїнської Спілки Земств

(Народних Рад) [8]. Гетьманський уряд не залучав земські установи до процесу підготовки закону про вибори, як це було за часів Російської імперії на початку ХХ ст., коли земства пропонували урядові власні законопроекти, а урядова комісія вивчала пропозиції земських установ. Тому частина земських діячів і лідери опозиційних політичних партій через пресу звинувачували уряд у порушенні демократичних принципів створення комісії.

Комісії належало розробити два законопроекти: про земські вибори та про повноваження органів земського самоврядування. З цією метою МВС зобов'язало губернських і повітових старост надати комісії інформацію про економічне становище повітових земств. Губернські земські управи повинні були інформувати комісію щодо кошторису і розподілу земських податків, надати звіти управ, виборчі списки тощо [9, арк. 39].

Насамперед комісія зосередила свою роботу на розробці законодавства про земські вибори. Члени комісії одноставно дали негативну оцінку виборчому законодавству Тимчасового уряду Росії 1917 р. Серед недоліків законодавства Тимчасового уряду про вибори земських гласних від 21 травня 1917 р. називали відсутність майнового цензу і цензу осілості, надто низький віковий ценз – 20 років, надання виборчих прав військовослужбовцям, які досягнули 18-річного віку [10]. На думку членів комісії, таких надзвичайно широких виборчих прав не надавало законодавство жодної демократичної країни Західної Європи. Комісія зважала на досвід проведення земських виборів 1917 р., коли суспільство виявилось не готовим до впровадження пропорційної системи виборів. Недосконалість земського виборчого законодавства стала однією із причин численних порушень під час виборів 1917 р. Окремі члени комісії вважали, що демократична система виборів продемонструвала свою неефективність за умов революції та політичної кризи і пропонували відновити куріальну виборчу систему, відмовитися від проведення виборів шляхом таємного голосування [9, арк. 25, 32].

Робота над новим земським законодавством про вибори викликала жваве обговорення громадськості й, незважаючи на запровадження цензури, докладно

висвітлювалася пресою. Так, Харківське губернське земство надрукувало серію статей, в яких виступило на захист демократичної виборчої системи. «Чернігівська земська газета» надрукувала доповідь міністра внутрішніх справ І. О. Кістяковського, в якій він характеризував законодавство про земські вибори 1917 р. як таке, що будувалося на антидержавних засадах. Коментуючи промову міністра, земська газета піддала критиці тезу про антидержавність цього закону [11]. Проте, як вважала опозиція, цензура не давала можливості об'єктивно висвітлювати підготовку до проведення земської реформи [12, с. 146–147].

С. В. Петлюра у листі до посла Німеччини в Україні А. Мумма від імені Всеукраїнського Союзу Земств звинуватив гетьманський уряд у незаконних арештах земських службовців, розпуску управ та розвалі земського господарства [Там само, с. 155, 158]. 7 липня 1918 р. С. В. Петлюра звернувся з листом до австрійського посла І. Фергача, в якому зазначив, що Союз вимагає від уряду негайного звільнення незаконно засуджених земських діячів, відновлення діяльності земських установ та розпуску комісії, яка працювала над новим земським законодавством [12, с. 147]. Це стало причиною арешту С. В. Петлюри і посилення урядових репресій з метою ліквідації земської опозиції. Негативну оцінку земської політики гетьманського уряду давала управа Всеукраїнського Союзу Земств. 6 вересня 1918 р. заступник голови Союзу Земств К. Мацієвич звернувся до П. П. Скоропадського з листом, в якому переконував гетьмана не підписувати антидемократичний земський закон. У листі йшлося про те, що, «ухвалений більшістю голосів земський законопроект уявляє з себе не що інше, як закон про скасування у нас, в українській державі, місцевого самоврядування» [13, с. 119].

Таким чином, процес підготовки земського виборчого законодавства за гетьманату Павла Скоропадського мав антидемократичний характер, адже до участі в роботі урядової комісії не було допущено представників опозиційних політичних партій і громадських організацій. Уряд П. П. Скоропадського відверто ігнорував погляди земських гласних, обраних до земств у 1917 р. Не

відбулося розгляду альтернативних проектів земської реформи. Навіть губернські земські збори не мали можливості обговорити проект закону про земські вибори та внести поправки і пропозиції до нього. Гетьманський уряд намагався створити ілюзію демократичності цього процесу. Формування антидемократичної за складом комісії урядовці пояснювали необхідністю обмежити доступ до процесу підготовки законопроекту тих політичних сил, які спричинили кризу земського самоврядування. Уряд інформував суспільство про хід підготовки до проведення земської реформи, але така інформація оприлюднювалася з єдиною метою – переконати власне населення та інші країни в доцільності запроваджених ним заходів.

На початок липня 1918 р. робота над розробкою законопроекту про земські вибори завершилася. 18 липня його було подано на розгляд уряду. У своїх спогадах П. П. Скоропадський зазначав, що запропонований законопроект викликав гостру дискусію серед членів Ради Міністрів, але в ході обговорення до нього внесли лише несуттєві поправки [14, с. 164]. 23 серпня 1918 р. Рада Міністрів ухвалила «Закон про перевибори губернських і повітових земських гласних» і направила його на підпис гетьманові [13, с. 118], а вже 16 вересня гетьман його затвердив.

Для проведення земських виборів цей закон передбачав створення повітових виборчих комісій у складі п'яти осіб. Голову комісії й одного її члена призначав міністр внутрішніх справ, по одному члену комісії – управитель місцевої фінансової палати, загальні збори окружного суду та повітова земська управа. Право на участь у виборах отримали особи, які досягнули 25-річного віку, незалежно від національності та віросповідання, котрі станом на 1 липня 1918 р. проживали на території повіту або впродовж року володіли на території повіту майном. Жінки допускалися до виборів за умови, якщо протягом року вони володіли майном на території повіту, яке обкладалося земським збором. Наукові та навчальні установи, товариства, спілки та інші об'єднання громадян мали право брати участь у виборах через своїх представників, якщо протягом року на території повіту вони володіли майном і сплачували за нього земський

податок. Не допускалися до земських виборів особи, які не мали українського громадянства, ченці, військовослужбовці, державні службовці, студенти й учні, психічно хворі, глухонімі. Особи, засуджені за злочини, позбавлялися виборчих прав упродовж шести років після відбуття покарання [15, с. 428].

Законодавство про вибори передбачало поділ виборців на три виборчі курії: до першої відносилися найбільші землевласники і платники земських податків, а також особи з вищою освітою, незалежно від розміру землеволодіння; до другої – так звані власники «середньої руки»; до третьої – дрібні землевласники і платники податків, а також особи, які не сплачували податків, але відповідали всім іншим вимогам, що ставилися до виборців. Кожна курія обирала третину повітових гласних [Там само].

Повітова управа направляла списки виборців повітовому старості, який у семиденний термін міг заявити про свій протест, а виборці – подавати скарги. Протести і скарги розглядалися виборчою комісією у п'ятиденний термін. Рішення виборчої комісії могли оскаржуватись в адміністративному відділі окружного суду, який ухвалював остаточну постанову в п'ятиденний термін. Після розгляду спірних питань виправлені списки виборців за два тижні до голосування оприлюднювалися знову і внесення до них змін не допускалося [Там само].

Земські вибори мали проводитися шляхом таємного голосування. Обраними вважалися кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів відносно інших кандидатів. Особи, обрані понад належне число гласних, вважалися кандидатами у гласні і впродовж трьох років могли замінити тих гласних, котрі вибували [Там само].

Законодавство передбачало різну кількість повітових гласних для кожного повітового земства – від 48 до 90 осіб. Під час проведення земських повітових зборів гласні зі свого складу обирали таємним голосуванням губернських гласних. До 10 губернських земств України виборці мали обрати 848 гласних [15, с. 429].

Отже, «Закон про перевибори губерніяльних і повітових земських

гласних» 1918 р. відновлював основні принципи земської виборчої системи за Положенням про губернські і повітові земські установи 1890 р. Він передбачав антидемократичну систему виборів. Земські вибори були не всезагальними і не рівними, в їх основу покладено поділ виборців на курії за майновим цензом.

Гетьманський уряд планував провести вибори земських гласних у грудні 1918 р. Підготовка до проведення земських виборів розпочалася після опублікування «Закону про перевибори губернських і повітових земських гласних» у вересні 1918 р. Згідно з наказом МВС формування дільничних повітових виборчих комісій доручалося губернським старостам. На початок листопада 1918 р. виборчі комісії було сформовано, але у зв'язку з наростанням опозиційного антигетьманського руху та зреченням П. П. Скоропадського з посади гетьмана земські вибори не відбулися.

За доби гетьманату П. П. Скоропадського уряд обмежив повноваження органів земського самоврядування. Голови місцевих адміністрацій – губернські старости отримали такі повноваження щодо контролю за діяльністю земств, які в минулому належали губернаторам [6, с. 95]. Земства втратили право на виконання правоохоронної функції. Постановою Ради Міністрів від 18 травня 1918 р. «Про заміну існуючих законів про міліцію і створення Державної варти» органи міліції було виведено з підпорядкування земств і міських дум [16, с. 5–6].

30 листопада 1918 р. гетьман санкціонував Закон «Про зміну, доповнення та скасування діючих узаконень про волосні, повітові та губернські установи по упорядкуванню сільськими місцевостями», який ліквідував волосне земство і впроваджував волосне й сільське управління. Для їх формування уряд заснував волосний і сільський сходи. Право на участь у сільському сході належало земським виборцям відповідно до «Закону про перевибори губернських і повітових земських гласних». Сільський схід делегував своїх представників на волосний схід. Очолював волосне правління волосний старшина, якого обирав схід і затверджував на посаді повітовий староста. Закон установив державне фінансування волосного і сільського управління та

відновив інститут земських начальників, які повинні здійснювати адміністративний нагляд за їх діяльністю [6, с. 94]. Таким чином, зазначений закон ліквідував волосне земство і передбачав упровадження волосного і сільського управління, які повністю залежали від місцевої адміністрації.

Незважаючи на нестабільність законодавства, політичні переслідування, організаційну невизначеність та недостатнє фінансування, за доби Української Держави П. П. Скоропадського земське самоврядування здійснювало організаційно-управлінську та господарську діяльність. Як зазначав С. В. Петлюра, земства продовжують утримувати «сотні тисяч народних шкіл, сотні професійних шкіл і учительських семінарій, велике число шпиталів, амбулаторій; вони опікуються будівництвом шляхів, дбають про кооперацію на селі, заводять дослідні сільськогосподарські станції, ветеринарні пункти, мають свої великі майстерні, заводи, центральні склади для постачання населенню книжок, сільськогосподарського знаряддя, медикаментів і різних предметів домашнього обіходу; дають юридичну допомогу населенню» [17, с. 79].

Висновки. Навесні 1918 р. земства перебували у стані фінансового й організаційно-господарського занепаду. Спираючись на результати ревізії діяльності земських управ, уряд гетьмана П. П. Скоропадського дійшов висновку про необхідність проведення докорінної реформи земського самоврядування з метою виведення його із системної кризи. У процесі проведення реформи гетьманський уряд скасував такі демократичні принципи місцевого самоврядування, як колегіальність, самостійність і рівність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Волосне земство було реорганізовано у нижню ланку місцевої державної адміністрації, запроваджено жорсткий адміністративний контроль за діяльністю земських управ. Уряд П. П. Скоропадського відновив антидемократичні принципи земської виборчої системи, передбачені Положенням 1890 р. Згідно із «Законом про перевибори губерніальних і повітових земських гласних» 1918 р. земські вибори були не всезагальними, не рівними, в їх основу покладено поділ виборців на курії за майновим цензом. Політика уряду П. П. Скоропадського поглибила загальну

кризу земського самоврядування, що дає підстави кваліфікувати його діяльність як проведення земської контрреформи.

Антидемократичні урядові перетворення викликали активну протидію земського самоврядування. Проте діяльність земських лідерів, що мала за мету змусити гетьмана відмовитись від ліквідації демократичних принципів місцевого самоврядування та проведення політичних переслідувань, не мала успіху. Протидія земства проведенню антидемократичної урядової реформи засвідчує демократичну природу місцевого самоврядування, його негативне ставлення до спроб централізації влади.

Список літератури:

1. Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Історія української конституції. Київ: Знання, 1993. 192 с.
2. Пиріг Р. Я. Діяльність урядів гетьманату Павла Скоропадського: персональний вимір. Київ: Ін-т історії України НАН України, 2016. 518 с.
3. Полтавские новости. 1918. 25 мая.
4. Харченко Т. О. Становлення місцевих органів виконавчої влади та самоврядування в Українській Державі (квітень–грудень 1918 р.): автореф. дис. ... канд. іст. наук. Харків, 2000. 21 с.
5. Леміжанська О. Органи місцевого самоврядування в державно-політичній моделі гетьманату П. Скоропадського (квітень–грудень 1918 р.). *Український історичний збірник*. 2010. Вип. 13. С. 193–201.
6. Копиленко О. Л., Копиленко М. Л. Держава і право України 1917–1920 рр.: Центральна Рада. Гетьманат. Директорія: навч. посіб. Київ: Либідь, 1997. 208 с.
7. Тимошук О. В. Охоронний апарат Української Держави (квітень–грудень 1918 р.): монографія. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 462 с.
8. С. В. Петлюра у министра юстиции. *Киевская мысль*. 1918. 18 мая.
9. Положення, доповідна Раді Міністрів Української Держави про надання губерніальним старостам права розпуску волосних земських зборів. *ЦДАВОВУ України* (Центральний державний архів вищих органів влади та управління України). Ф. 1216. Оп. 1. Спр. 254. Арк. 25–40.
10. Временные правила о производстве выборов губернских и уездных гласных. *Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате*. Петроград, 1917. № 137. Ст. 730. С. 1169–1177.
11. Могиланський М. Реформа земського законодавства. *Черниговская земская газета*. 1918. 30 авг.
12. Петлюра С. В. Вибрані твори і документи / уклад. Л. В. Голота. Київ: Довіра, 1994. 271 с. (Препринт/Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Т. Г. Шевченка, Українська бібліотека ім. С. Петлюри в Парижі, Фондація С. Петлюри в Канаді).
13. Пиріг Р. Я. «Моїми словами руководить бажання захистити земську управу ...» (Лист професора Костя Мацієвича до гетьмана Павла Скоропадського, вересень 1918 р.). *Архіви України*. 2009. № 1–2. С. 116–123.
14. Скоропадський П. Спогади. Київ, Філадельфія, 1995. 493 с. (Препринт).
15. Мироненко О. Формування національних земств і міських дум в Українській Державі. *Мала енциклопедія етнодержавознавства*. Київ, 1996. С. 428–431.

16. Довбня В. Правові підстави усунення органів місцевого самоврядування від участі у керівництві міліцією у період української революції 1917–1920 рр. *Юридична Україна*. 2006. № 3. С. 4–7.

17. Петлюра С. В. Народе український : вибрані статі, листи, документи. Харків: Лівий берег, 1992. 148 с. (Препринт/Видання здійснене при допомозі центру Леся Курбаса).

References:

1. Slusarenko, A.G., Tomenko, M.V. (1993). *Istoria ukrainskoj konstitucij*. Kyiv: Znannij [in Ukrainian].

2. Pyrygh, R.Ja. (2016). *Dijaljnistj urjadiv ghetjmanatu Pavla Skoropadsjkogho: personaljnyj vymir*. Kyiv: In-t istoriji Ukrajinj NAN Ukrainy [in Ukrainian].

3. *Poltavskie novosti*. (1918). 25 maj [in Ukrainian].

4. Harchenko, T.O. (2000). *Stanjvlenia miscevyh organiv vykonavchoj vlady ta samovriaduvania v Ukrajskij Derzhavi (kviten–gruden 1918 r.)*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv: KhNU im. V.N. Karazina [in Ukrainian].

5. Lemizhanska, O. (2010). *Organy misceвого samovriaduvania v derzhavno-politychnij modeli getmanatu P. Skoropadskogo*. *Urajskij istorichnyj zbirnyk – Ukrainian historical collection, issue 13, 193–201*[in Ukrainian].

6. Kopylenko, O.L., Kopylenko, M.L. (1997). *Derzhava i pravo Ukrainy 1917–1920 rr.: Centralna Rada. Getmanat. Dyrektorij*. Kyiv: Lybid [in Ukrainian].

7. Tymoshchuk, O.V. (2000). *Ohoronyj aparat Ukrajskij Derzhavi (kviten–gruden 1918 r.): monografij*. Kharkiv: Vyd-vo Universytetu vnutrishnih sprav [in Ukrainian].

8. S.V. Petlura u ministra ustycij. (1918). *Kievskaj misl – The Kiev thought*. 18 maj [in Ukrainian].

9. *Polozhenia, dopovidna Radi Ministriv Ukrajskoj Derzhavy pro nadania gubernialnim starostam prava rozpysku volosnih zemskih zboriv. CDAVOVU Ukrainy (Centraljnyj derzhavnyj arkhiv vyshhykh orghaniv vlady ta upravlinnja Ukrajinj)*. F. 1216, Op. 1, Spr. 254, 25–40 [in Ukrainian].

10. *Vremennye pravila o proizvodstve vyborov gubernskih i uezdnyh glasnih (1917). Sobranie uzakonenij i rasporyzhenij Pravitel'stva, izdavaemoe pri Pravitel'stvujushhem Senate – Collection of legalization and orders of the Government, published under the Governing Senate*. Petrograd, 137, art. 730, 1169–1177 [in Russian].

11. Mogilianskyj, M. (1918). *Reforma zemskogo zakonodavstva. Chernigovskaj zemskaj gazeta – Chernihiv Zemstvo newspaper*. 30 avg. [in Ukrainian].

12. Petlura, S.V. (1994). *Vibrani tvory i dokumenty*. Kyiv: Dovira [in Ukrainian].

13. Pyrig, R.J. (2009). *Mojm slovom rukovodyt bazhane zahistyty zemsku upravu. Arhivy Ukrainy – Archives of Ukraine, 1–2, 116–123* [in Ukrainian].

14. Skoropadskij, P. (1995). *Spogady*. Kyiv, Filadelfij [in Ukrainian].

15. Mironenko, O. (1995). *Formuvania nacionalnih zemstv i miskih dum v Ukrajskij Derzhavi. Mala enciklopedia etnoderzhavjznavstva – Small encyclopedia of ethno-state studies*. Kyiv: Dovira [in Ukrainian].

16. Dovbnia, V. (2006). *Pravovi pidstavy usunenia organiv misceвого samovriaduvania vid uchasti u kerivnyctvi milicieu u period ukrajskoj revolucij 1917–1920 rr. Uridichna Ukraina – Legal Ukraine, 3, 4–7* [in Ukrainian].

17. Petlura, S.V. (1992). *Narode ukrajskij: vybrani stati, lysty, dokumenty*. Kharkiv: Livyj bereg [in Ukrainian].

Козаченко А. И. Земское самоуправление в период Украинской Державы Павла Скоропадского (апрель-декабрь 1918 года).

В статье проведено анализ деятельности земского самоуправления в период Украинской Державы гетмана П. Скоропадского. Весной 1918 г. земства находились в состоянии организационно-хозяйственного упадка. Это стало поводом для проведения

радикальної реформи земського самоуправління. Но в процесі проведення реформи гетьманське правління ліквідувало такі демократическі принципи місцевого самоуправління як вибираемість, самостійність і рівність органів державної влади і місцевого самоуправління. Земське законодавство гетьмана П. Скоропадського встановлювало антидемократическу систему виборів.

Ключевые слова: Українська Держава; гетьман; правління; земське самоуправління; земське законодавство; реформа; земські вибори.

Kozachenko A. I. Zemstvo self-government under Ukrainian State of Hetman Pavlo Skoropadsky (April–December 1918).

The article analyzes activity of zemstvo self-government under the Ukrainian State of Hetman P. Skoropadsky. In the spring of 1918, zemstvos were in the state of financial, organizational and economic decline. Based on the zemstvo administration audit results, the government of Hetman P. Skoropadsky came to the conclusion that there was a need for radical reform of zemstvo self-government in order to steer it out from the systemic crisis. Antidemocratic government transformations caused an active opposition to zemstvo self-government. However, activities of zemstvo leaders, aimed at forcing the Hetman to abandon elimination of democratic principles of local self-government and political persecution, did not succeed. The resistance of zemstvos to antidemocratic government reform proves the democratic nature of local self-government, its negative attitude to attempts to centralize power.

Key words: Ukrainian State; Hetman; government; zemstvo self-government; zemstvo legislation; reform; zemstvo elections.

Надійшла до редколегії 05.02.2018 р.

