

Гуцалюк І. О. Державотворчий потенціал української влади в Західній Волині (березень 1917 – квітень 1918 рр.) / І. О. Гуцалюк // Волинські історичні записки : Зб. наук. праць. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2011. – Т. 6. – С. 110–120.

УДК 94 (477.82) „1917/1918” : 321

**Інна Гуцалюк**  
(м. Луцьк)

## **ДЕРЖАВОТВОРЧИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ В ЗАХІДНІЙ ВОЛИНІ (БЕРЕЗЕНЬ 1917 – КВІТЕНЬ 1918 рр.)**

*Показано процес створення муніципальних й урядових органів влади в Західній Волині за Української Центральної Ради (УЦР), визначено їх структуру, юридичний статус та компетенцію, партійний й соціальний склад; з'ясовано регіональну суспільно-політичну ситуацію, встановлено ступінь її впливу на діяльність визначених органів влади, розкрито практичну сторону й оцінено результати цієї діяльності в означеному регіоні.*

**Ключові слова:** міські думи, земства, повітовий комісар, демократизація, вибори, Західна Волинь, Українська Центральна Рада.

Питання розбудови української державності досі привертає увагу наукових кіл в силу своєї значущості із позиції сьогодення. Особливо цінним для дослідників видається період Української революції (1917–1921 рр.), адже ряд проблем, що постали перед тодішніми державцями мають подібні корені й моделі розв'язання в сучасних політичних умовах. За Української Центральної Ради (УЦР) національний державний організм тільки зароджується. Тоді у центрі й на місцях поживляють свою роботу й створюються нові політичні партії та рухи, реформуються й виникають ряд нових органів влади. До регіону, де означені процеси не набули свого наукового висвітлення, належить Західна Волинь. Тому важливо з'ясувати настільки політичні сили й інституції краю могли сприяти національному державному будівництву.

Окреслена проблема у такому форматі вченими не піднімалася. Узагалі дослідження з державотворчої тематики стали можливими в Україні із набуттям нею незалежності. Значний інтерес серед науковців

викликали окремі інститути влади, політичні сили, явища, що мали місце в добу Української революції. Результати цих досліджень набули форми окремих дисертацій, монографій й статей у періодичних виданнях. Першість у дослідженні питання муніципальної кампанії 1917 р. в Україні займають праці В. Бойка [1], соціально-економічний напрям діяльності міських дум Волині вивчив А. Седляр [2]; земські органи влади ретельно досліджували І. Іванов [3] й В. Стецюк [4]. Якщо перший показав процес становлення цих інституцій у Волинській губернії, то другий визначив коло тих проблем, що постали перед земствами у період революції. Питання діяльності окремих політичних сил, рухів, партій в Україні, й Волині зокрема, у своїх наукових розвідках розкрили С. Благівісний [5], В. Устименко [6] й А. Рацілевич [7]. Проблему державотворчих заходів центральної влади у провінції частково порушили І. Хміль [8] й П. Гай-Нижник [9]. Особливо цінною є праця А. Семенова [10], який виділяє низку регіональних особливостей, що виникають у процесі державного будівництва. Детальну характеристику суспільно-політичної ситуації у містах Волині напередодні революції подає О. Прищепа [11]. Для об'єктивного відтворення означеної проблеми авторкою був узятий конкретний історико-фактичний матеріал із фондів обласних архівів Житомира (ДАЖО), Луцька (ДАВО) й Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України).

У статті зміст поняття „державотворення” визначається як процес створення та розбудови влади й охоплює взаємовідносини політичних інститутів щодо реалізації державних інтересів у сфері влади [12]. В даному випадку цей процес обіймає конкретно визначений історичний регіон – Західну Волинь й припадає на перший етап Української революції – період УЦР. Мета статті – дослідити муніципальні й урядові органи влади Західної Волині періоду березня 1917 р. – квітня 1918 р., визначити ступінь їх готовності до національного державного будівництва у регіоні.

На березень 1917 р. територію Західної Волині склали вісім повітів –

Володимир-Волинський, Ковельський, Луцький, Ровенський, Сарненський, Дубенський, Острозький, Кременецький, – що носили назви своїх адміністративних центрів. Останні в свою чергу були основою культурно-освітнього, економічного й політичного життя регіону, а в революцію (1917–1921 рр.) – узяли на себе нову політичну функцію, зосередивши у собі державотворчий потенціал української влади. Серед вказаних адміністративних одиниць у трійку найбільших міст Західної Волині входили Ровно, Ковель, Луцьк [13, с. 50]. Тому державотворчі процеси, що протікали у цих містах слід вбачати як показові для цілого регіону.

Демократичні перетворення, що розпочалися у краї після Лютневої революції, позначилися на зміні взаємовідносин провінційної влади із центральною. Тимчасовий уряд для створення нової чіткої вертикалі влади від центру до провінції проголошує курс на реформування місцевого управління [14, с. 12]. На цій підставі у містах регіону розпочалася муніципальна реформа, що заключалася у проведенні негайної демократизації дум, а із внесенням змін у законодавство – виборів. У волостях краю замість старшин формуються виборні виконавчі комітети, а виконавча влада губернаторів й повітових справників перейшла до комісарів [15, с. 163]. Як бачимо, державна влада Західної Волині у перший період Української революції (березень 1917 – квітень 1918 рр.) склала триступеневу систему – носіями муніципальної влади були міські думи й повітові земства, урядової – повітові комісари. Втім у автономістський етап свого функціонування Центральна Рада не мала прямого впливу на ці важливі органи влади у регіоні, як і по Україні, оскільки до Жовтневого перевороту вони знаходилися у підпорядкуванні Тимчасового уряду.

Загалом на березень 1917 р. умови для розбудови державного апарату у Західній Волині були не цілком сприятливі. Яскраво вираженої політичної сили, яка б могла зайняти основні позиції у визначених органах

влади в регіоні не було. Наявні політичні партії краю – загальноросійські, українські, єврейські, польські – були захоплені революцією зненацька [16, с. 21]. Слабкість у регіоні їхньої партійної мережі пояснюється, по-перше, політичними чистками, що мали місце під час та після революції 1905–1907 рр., по-друге, подіями Першої світової війни, що вкрай не сприяли організації громадськості в конкретну партійну політичну силу, по-третє, низьким рівнем освіченості населення, а значить, національної свідомості, адже частка осіб, що здобули освіту визначалася в губернії лише 6 %. [17]. Однак всупереч такій неорганізованості вагомій позиції на місцях зберегли російські меншовики й кадети, українські есери й соціал-демократи [18, с. 21]. Щодо станового представництва у партіях, то воно у більшій мірі було пропорційне тому, що було у містах, тобто максимальний відсоток займали міщани; за національним складом, звичайно, першими були євреї, потім – росіяни, поляки й українці [19, с. 63, 81]. Тому саме із національних меншин формувався ряд державних службовців російських самодержавних інституцій, а в революцію 1917–1921 рр. вони стали готовими штатами для реформованих державних органів регіону.

На відміну від зазначеного служилого апарату українська інтелігенція узяла на себе ініціативу формування нової влади на місцях у вигляді громадських організацій. Так, у березні 1917 р. виникла Рада громадських організацій в Луцьку, яка відразу ж заявила про свою політичну позицію – підтримку Тимчасового уряду й визнання Центральної Ради. Втім у містах регіону здебільшого створювалися організації національно-культурного характеру, що мали на меті національне культурно-освітнє відродження Західної Волині. Вони дістали назву українських „Громад” й організувалися спонтанно у Луцьку, Ківерцях, Ровно, Острозі, Володимир-Волинську, інших містах [20, с. 23]. Ще однією силою, яка з літа 1917 р. поступово включалася у боротьбу за владу в Західній Волині, були Ради робітничих та солдатських депутатів, однак до осені 1917 р. їхній вплив був зовсім незначний [21, с. 163]

Таким чином, у державотворчий процес в Західній Волині була залучена нечисленна партійна сітка із найбільш вцілілих російських, українських, єврейських партій. Українська інтелігенція питання державотворення сприймала із позицій покращення культурно-освітньої ситуації у регіоні, а в плані політичному – підтримувала позицію УЦР. Ради стали демонстрували конкретну політичну загрозу національному державотворенню в Західній Волині після поповнення їхніх лав збільшовизованими солдатами й перемоги Жовтневого перевороту в Петрограді.

Першою ланкою влади у здійсненні державотворчих процесів у Західній Волині були міські думи. У березні–травні 1917 р. їх охопив процес демократизації – поповнення складу гласних [депутатів. – *І. Г.*] нецензовими елементами – представниками від об'єднань, товариств, союзів міст тощо [22, с. 12]. Так, в березні 1917 р. міська дума Луцька поповнилася шістнадцятьма новими членами від уже згаданої Ради громадських організацій. Відтоді дума розпочала виконувати покладені на неї функції із практично відновленим довоєнним числом гласних [23, арк. 25–25зв, 63]. Проведена демократизація розпорядчого органу найперше позначилися на виборах нових членів її виконавчого органу – управи. Вперше міським головою був обраний постійний житель Луцька – А. Варковицький – зрілий політик із чіткими українофільськими вподобаннями [24, арк. 130; арк. 63, арк. 7 –77зв; арк. 33зв. – 34]. Свої повноваження демократизовані думи повітових міст виконували до проведення муніципальних виборів літа–осені 1917 р., як це передбачало положення Тимчасового уряду від 15 квітня 1917 р. За ним для міст Західної Волині була визначена конкретна кількість обраних гласних: для Володимир-Волинська – 30, Дубно – 37, Ковеля – 40, Кременеця – 37, Луцька – 42, Острога – 32, Ровно – 47, Здолбуново – 25 й вперше для Сарн [25, арк. 28]. Новий закон також надавав перевагу широкої участі у виборах гласних. Так, право обирати й бути обраними отримували

громадяни Росії обох статей, усіх віросповідань й національностей, яким виповнилося 20 років, а також комісари, міліціонери й військові [26, с. 12]. Для дум Західної Волині, де на літо 1917 р. проходила лінія фронту, цей пропис спричинив значне поповнення рядів гласних військовими [27, арк. 91]. Лише у Луцьку та його околицях на час виборів було розквартировано близько 20 тис. військовослужбовців [28, арк. 96]. У переважній більшості це була соціалістично налаштована молодь, яка місто бачила вперше. Тому в склад думи із 42 гласних пройшло 28 соціалістів-революціонерів, з них 22 були молодого віку й не місцеві [29, с. 47–48].

7 жовтня 1917 р на першому засіданні думи нового складу був вибраний склад управи. Головою міста й управи був обраний С. Спектерев, його товаришем [замісником. – *І. Г.*] – А. Варковицький, членами управи – З. Гітерман, Е. Бетлінг [30, арк. 98]. Новообраний луцький міський голова, на відміну від попереднього, був киянином, мав вищу освіту й належав до соціал-революційної партії [31, арк. 33зв.–34]. Взагалі у міській думі більшість склав соціалістичний блок. У його склад входили Російська соціал-демократична робітничка партія, Партія соціалістів-революціонерів, „Бунд” й Об’єднана єврейська соціалістична партія [32, арк. 26зв., 27]. У думі українські партії займали другорядні позиції, однак вони чітко стояли за національно-територіальну автономію України. Підтримку своїх прагнень вони здобули головним чином серед частини гласних-євреїв [33, с. 12, 13; с. 156; с. 109].

Таким чином, муніципальна кампанія стимулювала радикалізацію волинян, зокрема сприяла розгортанню українського національного руху в містах регіону. Однак тривалість самої кампанії, що затягнулася до жовтня 1917 р., перешкодила новообраним міським думам підтвердити свою дієвість у краї на практиці, що за новим Міським положенням від 5 жовтня 1917 р. отримали ряд нових функцій [34, арк. 11зв]. Згідно нього думи здобули повноваження головним чином у соціальній сфері. Вони організовували біржі праці, проводили громадські роботи для боротьби з

безробіттям, утримували дешеві квартири для бідних, проводили юридичні консультації для населення й підтримували громадський порядок [35, с. 12]. У цей час не менш нагальним питанням підтримання життєдіяльності міст були постачання продуктів та товарів першої необхідності, підтримання належного громадського й санітарного порядку міст [36, арк. 34, 48; арк. 55–55зв]. Думи також не стояли осторонь у вирішенні земельного питання. Визначений гласний обов'язково делегувалися у повітовий земельний комітет [37, с. 53].

Проте ці функції міські думи Західної Волині виконувалися не в повній мірі. Причиною цьому стала криза влади на місцях [38, с. 109]. Ситуація у регіоні періоду листопада 1917 р. – лютого 1918 р. була у постійній військовій напрузі: більшовики регіону цілеспрямовано проводили роботу із більшовизації Рад, допомагали їм у цьому місцеві збільшовизовані військові загони й гарнізони міст [39]. На грудень 1917 р. вони захопили владу у більших містах Західної Волині – Ровно й Луцьку; у деяких місцевостях регіону окрім них фіксується влада отаманів [40, арк. 19]. У цей змінний період українські гласні Західної Волині приймали постанови, виносили ухвали й резолюції про визнання Центральної Ради єдиним крайовим органом влади, а Генерального Секретаріату – повновладним революційним урядом усієї соборної України [41, с. 8].

Українська влада була цілком відновлена у регіоні із вступом до нього „союзницьких” австро-угорських й німецьких військ. Міське самоврядування відреагувало на ці політичні зміни новими виборами складу управ. Втім суспільно-політична ситуація, що склалася у регіоні, на пряму відобразилася на ставленні гласних до своїх службових обов'язків: із недавніх народних обранців не виявилось жодної альтернативної кандидатури на посаду голови управи. Так, у Луцьку на позачерговому засіданні думи, було обрано нового голову й членів управи – Н. Пінеса й М. Гринюка, І. Гітермана. Така безальтернативна умова проведення виборів була значним порушеннями діючого Міського положення. Про цей

факт було відомо у Житомирі, через що у квітні 1918 р. відбулися повторні вибори голови міської управи Луцька. На них вдруге перемогу отримала кандидатура Н. Пінеса [42, арк. 28зв, 39зв, 47зв]. Загалом, у самостійницький період УЦР правові порушення в муніципалітетах були непоодинокими. До Департаменту місцевого самоврядування Ради Народних Міністрів (РНМ) надходили численні відомості з різних місцевостей. Одна із таких повідомляла, що „на засіданні ... приймають постанови із правом рішучого голосу, за добровільною згодою зборів, під примусом різних погроз чи насильства, сторонні особи, які не рахуються членами міських громадських управлінь” [43, арк. 4]. Обов’язок припинити цю незаконну ситуацію Центральна Рада поклала на повітових комісарів, за їх нагляду Житомирський адміністративний суд відміняв усі постанови прийняті із порушеннями у регіоні; за для суворішого контролю РНМ вводить додатковий інститут урядової влади у повітах – комендантів [44]. Присутність австро-німецьких військ також спричинила зрушення у державотворчих видозмінах міст краю. Серед таких, що напряду порушили звичний уклад життя населення були встановлення без згоди на те міських дум платної пропускної системи й реалізація спирту у містах. До того ж німецька військова влада до муніципалітетів ставила постійні вимоги щодо повного утримання військ розквартированих у містах. Не дивно, що Луцька міська дума на одному із своїх засідань, визнала німецьку владу за таку, що „явно порушує та анулює своїми розпорядженнями усі політичні, економічні та особисті громадянські права й свободи, що утвердженні III й IV Універсалом УЦР”. [45, арк. 36зв, 41зв–43зв].

Таким чином, міські думи Західної Волині спочатку пройшли демократизацію, а потім цілком оновили свій склад у результаті муніципальних виборів літа–осені 1917 р. Втім направити свою діяльність у державотворче русло їм завадили події першої більшовицько-української війни, тоді міста фактично до лютого 1918 р. були під контролем



збільшовизованих рад; а з лютого 1918 р. австро-угорське й німецьке військове командування перешкоджало повноцінному функціонуванню дум своєю законодавчою діяльністю. Однак думи із проголошенням Першої УНР й до кінця її існування підтримували розбудову української державності. Свою підтримку вони засвідчували розпорядженнями й рішеннями, що надходили в столицю й, безумовно, практичною діяльністю.

Специфічну роль у регіоні продовжували відіграти земства. З 1917 р. вони, як і думи, були поставлені у нові правові умови, а саме піддані процедурі виборів гласних до уже існуючих повітових земських зібрань й щойно створених – волосних. Виборча кампанія до них тривала з травня до листопада 1917 р. й була вкрай неорганізованою. У ній зовсім не були представлені політичні партії, до того ж самі виборці, а це у ряді випадків сільське населення, бойкотували їх проведення. Внаслідок чого дореволюційне представництво у земствах євреїв, росіян й поляків було порушене. Від тепер збори стали переважно українськими за національним й селянськими за соціальним складом.

У досліджуваній етап Української революції діяльність земств надалі зосереджувалася в культурно-освітній сфері, охорони здоров'я, ветеринарній справі тощо. Надзвичайно плідно вони працювали у просвітницькій галузі. Перебравши на себе в 1917 р. управління всіма початковими школами, вони намагались розширити шкільну мережу й докладали зусиль для забезпечення шкіл підручниками й інвентарем. У сфері охорони здоров'я земства надавали медичну допомогу населенню, військам УНР й боролися з епідеміями у регіоні [46, арк. 64]. Однак проблема із недофінансуванням, що постійно виникала у цей період революції, не могла не позначитися на їхній практичній діяльності. В результаті чого земства стали втрачати авторитет й підтримку місцевого населення. Так, Острозька земська управа повідомляла уряд, що „солдати поширюють серед мешканців дух більшовиків, які ніяких законів

Тимчасового уряду, ні розпоряджень Центральної Ради не признають, заявляючи, що для місцевого населення обов'язкові лише ті розпорядження, які вони самі створюють” [47, Арк. 23, 24, 25]. У більшовицько-українській війні земства краю, за прикладом міських дум, визнали своїм керівним органом УЦР та Генеральний Секретаріат. Втім австро-німецька військова присутність поставила під загрозу існування земств. Компетенція цих органів у регіоні була обмежена, оскільки „союзна” влада надала їм різко національного характеру.

Таким чином, волосні й повітові земські зібрання були тими органами державної влади, що працювали на забезпечення кращого життя волинян у медичній, господарській й освітніх сферах. Втім недофінансування й внутрішнє суспільно-політичне напруження листопада 1917 р. – квітня 1918 р. якісно обмежили їхню діяльність, що, звісно, обумовило падіння довіри населення регіону до цих інституцій.

Революційні зміни торкнулися й найменшої адміністративної одиниці – села. Згідно циркуляру Тимчасового уряду від 20 березня 1917 р. замість волосних управ утворювалися сільські виконавчі громадські комітети. До них владою усіяко залучалися ті землевласники, що за політичними вподобаннями належали до меншовиків й есерів. Втім, в умовах березня 1917 р. – квітня 1918 р. майже усі ці установи працювали за старими штатами, тому вони із обережністю ставилися до революційних змін, що відбувалися в діяльності органів державної влади. У Західній Волині були повіти – Володимир-Волинський, Ковельський, - які цілком обминули революційні зміни. Їхня територія була зайнята австро-угорськими військами у 1915 р. внаслідок бойових дій Першої світової війни, а з лютого 1918 р. – ще й німецькими військами. Ця присутність була збережена до січня 1919 р., коли контроль над цією територією узяла Директорія УНР. До цього часу українські державні інституції у них сформовані не були.

За постановою Тимчасового уряду від 4 березня 1917 р. його представниками у губернії й повітах стали комісари. Нагадаємо, що вони призначалися із колишніх голів губернських та повітових земських управ. Тому посаду волинського губернського комісара обійняв А. В'язлов. У революцію апарат комісарів загалом залишився незмінним. Втім елементи демократизації тут прослідковувалися також. Вона проходила поступово, через залучення до співпраці представників громадсько-політичних організацій чи створення профспілкових організацій з метою нагляду за кадрами старої адміністрації. З проголошенням III Універсалу УЦР відбулися більш радикальніші зміни – повітові виконавчі органи охопили процеси українізації. Вони у своїй сукупності зводилися до переведення діловодства на українську мову. Однак більшовицько-українська війна перервала й цей процес. В умовах війни діяльність комісарів була малоефективною, адже їх правовий статус визначався положенням прийнятим ще Тимчасовим урядом, що на листопад 1917 р. не відповідав вимогам часу. У перехідний період січня–лютого 1918 р., де невеликі місцевості Західної Волині уже були очищені від більшовиків, а австро-німецькі війська ще не зайняли території, у них організовувалася тимчасова українська влада. Так, у Ровенському повіті була заснована „Ровенська Українська Рада”. Вона була визнана найвищим органом влади в окресленому регіоні й діяла під керівництвом ровенського повітового комісара Ф. Сумнівича [48, арк. 220]. З приходом союзницьких військ РНМ звільняла з посад губкомісарів, що були призначені Тимчасовим урядом й призначала нових. Ним на Волині став п. Куриленко. Новий губкомісар задля відбору кадрів повітових комісарів створив спеціальну комісію, що оцінювала кваліфікацію претендента на основі іспиту [49, акр. 12]. У своєму циркулярі комісар Куриленко до свої підлеглих зазначав, що „точне й безперечне виконання постанов українського уряду й моїх розпоряджень є запорукою успіху нашої спільної праці. Тому з боку повітових комісарів він вимагає проявлення найбільшої енергії для

організації загонів міліції, пошуку на цю справу тимчасових коштів й використання цієї сили для охорони особистої безпеки, добробуту мирних громадян, винищення анархії й встановлення ладу для спокійного трудового життя” [50, арк. 20]. Тоді ж волинський губернський комісар визначив основні напрямки роботи комісарів повітів. До них належали: роззброєння цивільного населення, повернення розкраденого населенням державного майна, контроль за політичним й економічним життям у повітах, підтримання суспільного спокою та порядку [51, арк. 15, 17, 18]. Окрім суцільної заміни штатів повітових комісарів РНМ видає наказ від 15 лютого 1918 р., згідно якого Західна Волинь підпадає під військовий стан, тому на її території поширюється влада Волинського губернського коменданта, а разом із ним – повітових. У випадках, якщо цього потребували обставини, як зазначалося раніше, означені коменданти могли втручатися також у сферу міської влади.

Таким чином, інститут Волинського губернського й повітових комісарів притерпів найменших внутрішніх змін, що, звісно, позначилося на його діяльності в умовах більшовицько-української війни. Бачачи цей недолік у владній вертикалі РНМ, по завершенні війни, замінює кадри комісарів й зміцнює цей владний інститут паралельним введенням нового – комендатури у губернії й повітах.

У період березня 1917 р. – квітня 1918 р. для місцевої влади можна виділити ряд спільних проблем, що заважали державному будівництву в Західній Волині. Значно ускладнювала суспільно-політичну ситуацію у регіоні цілковита відірваність київської влади від проблем влади місцевої. Муніципалітети для вирішення складних політичних ситуацій й отримання консультацій направляли свої делегації до Києва. Так, міська дума Луцька делегувала своїх представників двічі: вперше, у листопаді 1917 р., коли владу у місті захопили більшовики, вдруге, із скаргою на перевищення у місті повноважень „союзницькою” австро-німецькою військовою владою [52, арк. 41зв–43зв; арк. 71]. Ці політичні консультації думи були

рідкісними, усними й не мали під собою ні моральної, ні матеріальної підтримки із центру. Злагодженій роботі повітових комісарів Західної Волині із губернським заважала незадовільна робота ліній пошти та телеграфу. Внаслідок чого єдино можливим засобом встановлення зв'язку між ними були особисті зустрічі. Із березня 1918 р., щоб надати цій співпраці плановості, губкомісаром було вирішено подібну звітність проводити в Житомирі щосуботи [53, арк. 15, 17, 18].

Іншим чинником, що суттєво заважав національному державному будівництву у регіоні була суперечність діючого законодавства. Місцеві органи влади орієнтувалися на російські законоположення й, визнаючи Центральну Раду, чекали на зміни у системі місцевого самоврядування. Однак розвиток національного законодавства щодо муніципалітетів почав проводитися після прийняття УЦР III-го й IV-го Універсалів.

Перешкоджала результативній діяльності місцевої влади у регіоні проблема їхнього фінансування. У міських думах Західної Волині вона існувала від 1915 р. й пояснювалася евакуацією усіх міських кошторисів до Житомирського відділу Російського Держбанку. З цього часу міські думи були залежні від дотацій, які надходили із адміністративного центру губернії. Критична ситуація склалася у період першої українсько-більшовицької війни, коли муніципалітети перекривали грошовий голод емісією місцевих бон [54, арк. 25зв–26зв]. Рівночасно значно погіршилось матеріальне становище земств, що було зумовлене повсюдним зростанням цін та відсутністю належних коштів для проведення їх діяльності й оплати праці службовців у нинішніх бюджетах. Натомість Український Державний банк законодавчо постав лише 9 грудня 1917 р., його місцевими установами стали відділи колишнього Російського Держбанку, а отже, на території Західної Волині вони представлені не були [55]. Уряд УНР, розуміючи усю важкість цієї ситуації у квітні 1918 р. надає міським думам й земствам грошову державну допомогу позичкою. Вона по Україні визначалася загальною сумою в 100 млн. руб. [56, арк. 2]. На відміну від

муніципальної влади підтримка Тимчасовим урядом апарату комісарів передбачала його стале фінансування. За для цього повітовими комісарами складався піврічний кошторис витрат, що подавався на затвердження уряду. Утримання інституту повітових комісарів Західної Волині мало таку особливість, що воно у повітах були різним, якщо Ковельський комісар отримував місячне жалування у 300 руб., то Луцький – у 450 руб. [57, арк. 3; 6]. З весни 1918 р. на місцях РНМ вводила нову посаду комісара із національних питань із річним утриманням у 27 тис. руб. Така особлива увага була надана польській нацменшині як основному союзнику проти більшовиків у період війни [58, арк. 112, 116 зв].

Підсумовуючи вищезазначений матеріал можемо зробити висновок, що у період березня 1917 р. – квітня 1918 р. прошарок політичного українства у державних інституціях Західної Волині – міських думах, земствах й апарату повітових комісарів тільки почав формуватися. Більшість у них склали євреї, росіяни, поляки. Внаслідок чого склався такий механізм взаємовідносин центральної влади із провінційною, що ґрунтувався на перевірці можливості розбудови національними меншинами апарату української влади в Західній Волині. Впродовж березня 1917 р. – квітня 1918 р. державна влада у регіоні перебувала у напруженій суспільно-політичній обстановці, що на пряму позначилося на результатах її діяльності. До жовтня 1917 р. самоврядні інституції не могли повноцінно вирішувати нагальні питання регіону в силу демократизації та виборчої кампанії, у грудні 1917 р. – лютому 1918 р. на перешкоді цій діяльності стали перша більшовицько-українська війна, а з лютого 1918 р. – австро-угорська й німецька присутність. Лише у період весни 1918 р., тобто в останні місяці свого перебування при владі, УЦР взялася за зміцнення місцевих інституцій. Особливістю функціонування органів міського самоврядування й державної адміністрації в окреслений період було те, що вони не мали, ні належних коштів, ні законних механізмів, ні національних кадрів для здійснення своїх повноважень. За таких умов

українські політичні сили досягли найкращих результатів у задоволенні культурно-освітніх домагань волинян.

### Список використаних джерел та літератури

1. Бойко В. М. Українські політичні партії і блоки у виборчій муніципальній кампанії 1917 року : автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / В. М. Бойко. – К., 1997. – 18 с.; Бойко В. Визнання міськими думами влади УЦР у листопаді-грудні 1917 р. / В. Бойко. // Проблеми вивчення історії Української революції 1917-1921 рр.: зб. наук. ст. / відп. ред. В. Ф. Верстюк. Вип. 1. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2002. – С. 102–110; Бойко В. М. Вибори до Міських Дум 1917 (муніципальна кампанія) / В. М. Бойко // Енциклопедія історії України : В 5 т. / редкол. : В. А. Смолій (голова) та ін. – Київ. : Наук. думка, 2003. – Т. 1 : А–В. – 2005. – 688 с.
2. Седляр А. В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892–1918 рр.) : дис... канд. іст. наук : 07.00.01 / Седляр Анатолій Володимирович. – К., 2009. – 229 с.; Седляр А. В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892–1918 рр.) : автореф. дис... канд. іст. наук : 07.00.01 [Електронний ресурс] / А. В. Седляр. – К., 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09savvpr.zip>
3. Іванов І. В. Повітове земство в українських губерніях (друга половина XIX – початок XX століття) : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Електронний ресурс] / І. В. Іванов. – Х. – 2004. Режим доступу: <http://www.lawbook.by.ru/aref/12.00.01/048.shtml>
4. Стецюк В. Б. Земства Правобережної України в період Української національно-демократичної революції 1917–1920 рр. : автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 [Електронний ресурс] / В. Б. Стецюк. – Чернівці, 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09svbndr.zip>
5. Благовісний С. Г. Організаційно-правові засади діяльності урядів "першої" та "другої" УНР: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Електронний ресурс] / С. Г. Благовісний. – Х., 2005. – 21 с. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2005/05bsgpdu.zip>; Благовісний С. Українські політичні партії: боротьба за відновлення державності (1917 р.). / С. Благовісний // Вісник Академії управління МВС: науково-теоретичний журнал. – К., 2007. – № 1. – С. 162–166.
6. Устименко В. М. Єврейські організації і партії в суспільно-політичному житті України за доби Центральної Ради [Електронний ресурс] / В. М. Устименко // Проблеми вивчення історії Української революції 1917–1921 років : зб. наук. ст. – С. 148–182. Режим доступу : [http://www.history.org.ua/LiberUA/Book/ukr\\_rev/5.pdf](http://www.history.org.ua/LiberUA/Book/ukr_rev/5.pdf)
7. Рацілевич А. Репресивна політика царизму щодо українського національного руху на Волині (1900–1917 рр.). [Електронний ресурс] / А. Рацілевич. Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Viz/2009\\_2/Ratsilevi4\\_2.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Viz/2009_2/Ratsilevi4_2.pdf);

Рацілевич А. Організаційне оформлення українського національного руху на Волині (березень – червень 1917 р.) / Андрій Рацілевич // Волинські історичні записки. – Житомир: Житомирський держ. ун-т ім. Івана Франка, 2010. – Т. 4.–С. 20 – 29.

8. Хміль І. В. Вплив III Універсалу на посилення національно-визвольного руху в регіонах України / І. В. Хміль // Укр. іст. журн. – 2004. – № 2. – С. 3–15.

9. Гай-Нижник П. П. Формування центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні за доби Центральної Ради (1917–1918 рр.) [Електронний ресурс] / П. П. Гай-Нижник // Збірник наукових праць Науково-дослідного інституту українознавства. – К., Українське агентство інформації та друку „Рада”, 2009. – Вип. XXIV. – С. 229–270. Режим доступу: <http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/doc/182doc.php>

10. Семенов В. М. Регіональні особливості державотворення в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 [Електронний ресурс] / В. М. Семенов. – Х., 2009. – 20 с. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09svmodu.zip>

11. Прищепя О. П. Міста Волині у другій половині XIX – на початку XX ст. – Рівне : ПП. ДМ, 2010. – 287 с.

12. Семенов В. М. Регіональні особливості державотворення в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 [Електронний ресурс] / В. М. Семенов. – Х., 2009. – 20 с. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09svmodu.zip>

13. Прищепя О. П. Міста Волині у другій половині XIX – на початку XX ст. – Рівне : ПП. ДМ, 2010. – 287 с.

14. Седляр А. В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892–1918 рр.) : автореф. дис... канд. іст. наук : 07.00.01 [Електронний ресурс] / А. В. Седляр. – К., 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09savvpr.zip>

15. Благовісний С. Українські політичні партії: боротьба за відновлення державності (1917 р.). / С. Благовісний // Вісник Академії управління МВС: науково-теоретичний журнал. – К., 2007. – № 1. – С. 162–166.

16. Рацілевич А. Організаційне оформлення українського національного руху на Волині (березень – червень 1917 р.) / Андрій Рацілевич // Волинські історичні записки. – Житомир, 2010. – Т. 4.–С. 20 – 29.

17. Устименко В. М. Єврейські організації і партії в суспільно-політичному житті України за доби Центральної Ради [Електронний ресурс] / В. М. Устименко // Проблеми вивчення історії Української революції 1917–1921 років : зб. наук. ст. – С. 148–182. Режим доступу : [http://www.history.org.ua/LiberUA/Book/ukr\\_rev/5.pdf](http://www.history.org.ua/LiberUA/Book/ukr_rev/5.pdf); Дем'янюк О. Перша світова війна на Волинському Поліссі / О. Дем'янюк // Минуле і сучасне Волині та Полісся. Старовижівщина з глибини століть. – Луцьк, 2008. – Вип. 28. – С. 357 Рацілевич А. Репресивна політика царизму щодо



українського національного руху на Волині (1900–1917 рр.). [Електронний ресурс] / А. Рацілевич. Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Viz/2009\\_2/Ratsilevi4\\_2.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Viz/2009_2/Ratsilevi4_2.pdf);

18. Рацілевич А. Вказана праця.–С. 20–29.
19. Прищепя О. П. Вказана праця. – 287 с.
20. Рацілевич А. Вказана праця.–С. 20–29.
21. Благовісний С. Вказана праця. – С. 162–166.
22. Седляр А. В. Вказана праця[Електронний ресурс] / А. В. Седляр. – К., 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09savvpr.zip>
23. Державний архів Волинської області (далі – ДАВО), ф. 3, оп. 1, спр. 1614, 106 арк.
24. ДАВО, ф. 3, оп. 1. спр. 1577, 148 арк; Там само, спр. 1614, 106 арк; Там само, спр. 1610, 140 арк.
25. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ (далі – ЦДАВО України), ф. 1064, оп. 1, спр. 1, 54 арк.
26. Седляр А. В. Вказана праця[Електронний ресурс] / А. В. Седляр. – К., 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09savvpr.zip>
27. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1614, 106 арк.
28. Там само, 106 арк.
29. Гуцалюк І. Система міського самоврядування Західної Волині доби Гетьманату П. Скоропадського / І. Гуцалюк // Матеріали III міжнар. наук.-практ. конф. аспірантів і студентів „Волинь очима молодих науковців : минуле, сучасне, майбутнє” (13–14 трав. 2009 р., м. Луцьк) : У 3-х т. – Луцьк : РВВ „Вежа” Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2009. – Т. 1. – С. 47–48.
30. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1614, 106 арк.
31. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1610, 140 арк.
32. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1629, 135 арк.
33. Бойко В. М. Українські політичні партії і блоки у виборчій муніципальній кампанії 1917 року : автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / В. М. Бойко. – К., 1997.– 18 с.; Устименко В. М. Вказана праця. – С. 148–182. Режим доступу : [http://www.history.org.ua/LiberUA/Book/ukr\\_rev/5.pdf](http://www.history.org.ua/LiberUA/Book/ukr_rev/5.pdf); Бойко В. Визнання міськими думами влади УЦР у листопаді-грудні 1917 р. / В. Бойко. // Проблеми вивчення історії Української революції 1917-1921 рр.: зб. наук. ст. / відп. ред. В. Ф. Верстюк. Вип. 1. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2002. – С. 102–110.
34. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1610, 140 арк.
35. Седляр А. В. Вказана праця [Електронний ресурс] / А. В. Седляр. – К., 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09savvpr.zip>
36. ДАВО, ф. 3, оп. 1., спр. 1629, 135 арк.; Там само, спр. 1614, 106 арк

37. Седляр А. В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892–1918 рр.) : дис... канд. іст. наук : 07.00.01 / Седляр Анатолій Володимирович. – К., 2009. – 229 с. .
38. Хміль І. В. Вплив III Універсалу на посилення національно-визвольного руху в регіонах України / І. В. Хміль // Укр. іст. журн. – 2004. – № 2. – С. 3–15.
39. Бойко В. Визнання міськими думами влади УЦР у листопаді-грудні 1917 р. / В. Бойко. // Проблеми вивчення історії Української революції 1917-1921 рр.: зб. наук. ст. / відп. ред. В. Ф. Верстюк. Вип. 1. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2002. – С. 102–110.
40. Гай-Нижник П. П. Формування центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні за доби Центральної Ради (1917–1918 рр.) [Електронний ресурс] / П. П. Гай-Нижник // Збірник наукових праць Науково-дослідного інституту українознавства. – К., Українське агентство інформації та друку „Рада”, 2009. – Вип. XXIV. – С. 229–270. Режим доступу: <http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/doc/182doc.php>
41. Державний архів Житомирської області (далі – ДАЖО), ф. р-2399, оп. 1, спр. 2, 25 арк.
42. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1627, 144 арк.
43. Там само, спр. 1694, 142 арк.
44. Гай-Нижник П. П. Вказана праця. – С. 229–270. Режим доступу: <http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/doc/182doc.php>
45. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1627, 144 арк.
46. Стецюк В. Б. Земства Правобережної України в період Української національно-демократичної революції 1917–1920 рр. : автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 [Електронний ресурс] / В. Б. Стецюк. – Чернівці, 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2009/09svbndr.zip>; ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1629, 135 арк.
47. ДАЖО, ф. р-2399, оп. 1, спр. 9, 237 арк.
48. Там само, 237 арк.
49. ДАЖО, ф. р-2399, оп. 1, спр. 30, 27 арк.
50. ДАЖО, ф. р-2399, оп. 1, спр. 21, 25 арк.
51. Там само, 25 арк.
52. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1627, 144 арк; Там само, спр. 1629, 135 арк.
53. ДАЖО, ф. р-2399, оп. 1, спр. 21, 25 арк.
54. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1629, 135 арк.
55. Гай-Нижник П. П. Вказана праця. – С. 229–270. Режим доступу: <http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/doc/182doc.php>
56. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1693, 64 арк.
57. ДАЖО, ф. р-2399, оп. 1, спр. 8, 6 арк; Там само, спр. 7, 9 арк.
58. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 49, 124 арк.

### **SUMMARY**

*Displaying the creation of municipal and government authorities in Western Volyn' by the Ukrainian Central Rada (UCR), determined its structure, legal status and competence, party and social structure; found regional socio-political situation, set the extent of its impact on the designated authorities solved the practical side and evaluated the results of this activity in the defined region.*

**Keywords:** *city councils, zemstvos, county commissioner, democratization, elections, Western Volyn', Ukrainian Central Rada.*

### **АННОТАЦИЯ**

*Показан процесс создания муниципальных и правительственных органов власти в Западной Волыни за Украинской Центральной Рады (УЦР), определено их структуру, юридический статус и компетенцию, партийный и социальный состав; выяснено региональную общественно-политическую ситуацию, установлена степень ее влияния на деятельность определенных органов власти, раскрыто практическую сторону и оценены результаты этой деятельности в рассматриваемом регионе.*

**Ключевые слова:** *городские думы, земства, уездный комиссар, демократизация, выборы, Западная Волынь, Украинская Центральная Рада.*