

напередодні смерті В.Липинського, у 1929-1930 рр., відбувся розрив між засновником і лідером УСХД та гетьманом. Ставши справжнім керівником гетьманського руху після 1931 р., коли він перетворився на Союз гетьманців-державників, Скоропадський усім своїм життям і смертю у квітні 1945 р. довів, що був гідним політичним діячем. Головною його метою було єднання українців задля досягнення заповітної мрії — вільної, незалежної України.

<sup>1</sup> Див. Модзалевський В.Л. Малоросійський родословник. — Т. IV. — П. — Київ, 1914. — С. 661, 675; Прицак О. Рід Скоропадських (історико-генеалогічна студія) // За велич нації. — Львів, 1938. — С. 150-168; з тих пір неодноразово перераховувалася, у тому числі окремим виданням, останній раз — Останній гетьман // Ювілейний збірник пам'яті Павла Скоропадського. 1873-1945. — К., 1993. — С. 179-197. Про їх роботу з архівними документами див.: ЦДАК, ф. 856, оп. 2, спр. 10, арк. 3, 22, 23; спр. 21, арк. 10, 15; ЦДАЛ, ф. 359, оп. 1, спр. 316, арк. 31, 37, 42, 43, а також статтю автора цієї публікації «Павло Скоропадський як дич архівної справи (до правомірності формулювання питання)» // Архіва і бібліотечна справа в Україні доби визвольних змагань (1917-1921). — К., 1998. — С. 166-185.

<sup>2</sup> Див.: Догенга С. Скоропадщина. — Варшава, 1934. — 174 с.; Покутський П. Панська отаманія. — Львів, 1937. — 107 с.

<sup>3</sup> Див., зокрема: Королішин М. Діяльність гетьмана Павла Скоропадського під час другої світової війни (Фрагмент спогадів) // Останній гетьман. — С. 262, де йдеться про нібито відхилення П. Скоропадським пропозиції царя зайнятися політичною діяльністю у Державній думі, через що Скоропадського було покарано — звільнено з флігель-ад'ютантів і переведено командиром Фінляндського драгунського полку. Насправді ж і на цій посаді він залишився флігель-ад'ютантом царя, а названий полк був однією з єдиних частин російської армії.

<sup>4</sup> Цит. за: Левицький В. Українська держава-путь. — Львів, 1933. — С. 151.

<sup>5</sup> Догенга С. Скоропадщина. — Там докладно цитовані спогади діячів гетьманату ген. В. Залеського, М. Могилянського, П. Чубинського; генералів, близько знайомих із Скоропадським: П. Вангеля, В. Гурка, А. Денкіна, П. Краснова, герцога Г. Лейхтенбергського, Р. Гуля, І. Наживина, В. Станкевича. Але спосіб цитування не був науковим, скорш публіцистичним, допускалися значні перекручення тексту.

<sup>6</sup> Винниченко В. Відродження нації. — Т. 2-3. — К. — Відень, 1920. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917-1920 рр. — Відень, 1921. — Т. 1-3; Григорів Н. Українська боротьба за державу в роках 1917-1920. Чому українці не вдержали своєї держави. — Скрентон-па, 1934.

<sup>7</sup> Див. майстерний соціально-культурний портрет П. Скоропадського: Пеленський Я. Передмова. Спогади гетьмана Павла Скоропадського // Скоропадський П. Спогади. Кінець 1917 — грудень 1918. — Київ, Філадельфія, 1995. — С. 14-15.

<sup>8</sup> ЦДАК, ф. 1219, оп. 2, спр. 252, арк. 24 зв. 26.

<sup>9</sup> ЦДАВО, ф. 4547, оп. 1, спр. 1, арк. 144-146.

<sup>10</sup> Пономарьов В. Останній малоросійський гетьман // Генеза. — № 1(4). — 1996. — С. 198-200.

<sup>11</sup> Див.: Денікин А.И., фон Лампе А.А. Трагедия Белой армии. — М., 1991. — С. 10, 21.

<sup>12</sup> Див.: Мери Вейо. Карл Густав Маннергейм — маршал Фінляндії. — М., 1997. — С. 108-109, 117-120, 124-128 та далі.

<sup>13</sup> Скоропадський П. Спогади. — К., Філадельфія, 1995. — С. 144.

<sup>14</sup> Липинський В. Вступне слово // Збірник Хліборобської України. — Т. 1. — Прага, 1931. — С. 5.

<sup>15</sup> Його ж. Комунікат. — Там само. — С. 17.

Олександр Копиленко

## Організація влади та законодавство Української Держави

Нинішній ювілей відкриває широкі можливості для всебічного, а головне — неупередженого дослідження державотворчої спадщини гетьмана П. Скоропадського.

Як відомо, його постать і діяльність викликали неоднозначну, здебільшого негативну реакцію тих, кого зараз ми називаємо видатними діячами Української революції, що закономірно відбулося у «класичних» творах того періоду, зокрема В. Винниченка, П. Христюка. На жаль, звертаючись сьогодні до цих та інших подібних праць, ми ризикуємо свідомо чи несвідомо перенести у сьогодення й старі твори, старі оцінки, які не зовсім точно відбивають істину.

Так, досить поширеною була точка зору, за якою гетьман виступав як монарх. От, наприклад, що написано у досить відомій праці А. Яковліва «Основи Конституції УНР» (Париж, 1935): «Переворот, який стався на Україні 29 квітня 1918 р., основно змінив форму державного ладу: замість УНР була утворена монархічна Українська Держава на чолі з абсолютним монархом, який називав себе «Гетьманом всієї України». Подібні оцінки, на жаль, можна знайти навіть у деяких сучасних дослідників.

У «Відродженні нації» Винниченко вказує на те, що деякі українські політичні сили запропонували розглядати гетьмана як «тимчасового президента» України. Мусимо визнати, що, незважаючи на певну специфіку, наприклад, звернення «ясновельможний пан гетьман» та інші деталі, що мали символізувати повернення до традицій і національний характер української держави, це означення досить точно характеризує сутність гетьманства. Слід звернути увагу й на заяву Ради Міністрів Української Держави від 10 травня 1918 р.: «Гетьман не думає стати самодержцем. Назва Гетьман не втілення в історичній національно-українській формі ідеї незалежної і вільної України. Стоячи на чолі українського правління, гетьман тим самим відновляє й закріплює в народній свідомості думку про невідбраний народній й козацькій вольності».

Поява гетьмана, підкреслювалося в цій заяві, «положила початок нової епохи в історії державного життя України». До певної міри це справді було саме так, оскільки парламентська республіка в особі Центральної Ради в тих екстремальних умовах показала свою повну неспроможність, і тому швидко природно, що їй на зміну прийшла «сильна влада», озброєна ідеєю забезпечення порядку в державі. Проте було б перебільшенням ставити знак рівності між президентством (тим більше, що цей термін тоді не здобув загального визнання) і гетьманством. Режим Скоропадського можна розглядати лише як перший крок на шляху переходу від парламентської до більш ефективної моделі організації влади.

Як зазначав сам Скоропадський у своїх «Споминах», спочатку він «не думав про відновлення на Україні гетьманства, а тільки про дуже коротку диктатуру на час, поки владяться сформувані іншу, більш помірковану владу», але

дуже скоро ці невизначені думки набули чітких і — додамо — цілком сучасних обрисів: «... Створити здібний до державної праці сильний уряд; відбудувати армію і адміністративний апарат, яких в той час фактично не існувало, і за їх поміччю відбудувати порядок, опертий на праві; провести необхідні політичні і соціальні реформи». Політичну реформу, писав Скоропадський, «я уявляв собі так: ні диктатура вищого класу, ні диктатура пролетаріату, а рівномірна участь всіх класів суспільства в політичному житті краю».

Декларована Скоропадським ідея сильної влади заради політичних і соціальних реформ утілилась у затвердженні ним же 29 квітня 1918р. «Законах про тимчасовий державний устрій України». Так, виключно гетьманові належала «влада управи» в усій Українській Державі, він призначав «отамана Ради Міністрів» і за його поданням затверджувався «Кабінет у повнім його складі». Так само він і «скасовував» його. Гетьман виступав також як «найвищий керівничий всіх зносин української держави з закордонними державами» і «верховний воєвода української армії і флоту, здійснював помилування».

Більше того, гетьман уособлював ще й законодавчу владу, адже саме він «стверджував закони і без його санкції ніякий закон не міг мати сили». Парламент же «Законами про тимчасовий державний устрій України» взагалі не передбачався. Однак не слід робити поспішних висновків — як Центральна Рада зберігала свої повноваження до скликання Всеукраїнських Установчих зборів, так і гетьман виконував свої функції в обсязі, окресленому цим актом, тільки тимчасово — «до вибрання Сейму і відкриття його діяльності». Про необхідність скликання «Державного Сейму» йшлося також у гетьманській грамоті від 29 квітня. Через кілька місяців було оприлюднено листа Скоропадського голові Ради Міністрів, у якому він, указуючи на завершення «першого періоду будівництва Української Держави», наголосував на тому, що «настав вже час приступити до вироблення закону, який має завершити нашу планомірну працю по будівництву державності, а саме до вироблення закону про вибори до Державного Сейму». Потім у гетьманській грамоті від 22 жовтня цей закон згадується ще раз, а 16 листопада Рада Міністрів ще встигла розглянути питання про прискорення підготовчої роботи щодо скликання Державного Сейму й затвердження складу комісії з розробки відповідного закону. Втім, лишається тільки здогадуватися, як поділили б «сфери впливу» законодавча і виконавча влада, коли б планам гетьмана судилося втілитися в життя.

Принагідно варто звернути увагу, що через два роки у звіті французької військової комісії у Варшаві Петлюра також характеризувався як «тимчасовий президент, який виконуватиме свої функції до скликання парламенту».

Певною мірою зрозуміти засади організації влади в Українській державі дозволяє недавній досвід сучасної України. Можна провести певні аналогії (хоча вони, зрозуміло, умовні) з тією моделлю влади, що її тимчасово закріпив Конституційний договір 1995 р. За цим договором Президент України виступав як глава держави і глава виконавчої влади, а Кабінет Міністрів — як «центральний колегіальний орган державної виконавчої влади, підпорядкований Президентові України і відповідальний перед ним».

Приблизно такий же статус мала і гетьманська Рада Міністрів, на яку покладалися «напрямок і об'єднання праці окремих секцій» (тобто відомств) по «прикметах як законодавства, так і найвищої державної Управи». Раду Міністрів очолював Отаман-Міністр, а «керування» її справами покладалося на Генерального Секретаря і «підлягаючу йому державну Генеральну Канцелярію». Щоправда, через деякий час Отаман-Міністр став називатися традиційно — Головою Ради Міністрів, а Генеральний секретар — Державним секретарем (як відомо, ідея запровадження посади Державного секретаря замість Генерального писаря активно обговорювалася в останній місяць існування Центральної Ради). 25 травня 1918 р. гетьман затвердив «Положення про Малу Раду Міністрів», яка формувалася з товаришів або, говорячи сучасною мовою, заступників міністрів і розглядала, зокрема, «ті законодавчі і адміністративні пропозиції окремих міністрів, що в силу їх нескладності не потребували взаємної згоди відомств у письмовій формі», «проекти штатів і кошториси окремих міністерств» та інші подібні питання.

Система центральних органів Української Держави порівняно з добою Центральної Ради не зазнала істотних змін. У складі гетьманського уряду, затвердженого на початку травня, бачимо міністрів внутрішніх справ, фінансів, «торгу й промисловості», земельних справ, харчових справ, військового міністра, генерального контролера. Водночас з'являються й нові інституції — Міністерство «народного здоров'я» і Міністерство «сповідань», яке займалося релігійними проблемами.

Паралельно вдосконалювалася внутрішня структура самих міністерств, які в основному поділялися на департаменти. Наприклад, до складу Міністерства торгу й промисловості входили департаменти загальних справ, фабрично-заводський, гірничий, внутрішньої торгівлі, торгового мореплавства і портів, Міністерства народної освіти — департаменти вищої, середньої, нижчої та професійної освіти. Деякі міністерства мали складнішу структуру. Так, Міністерство внутрішніх справ, окрім департаментів міського самоврядування, державної варті (вона прийшла на зміну міліції), страхування і біженців, включало також головне управління військового обов'язку та управління у справах преси. При цьому ж Міністерстві діяли українське Телеграфне Агентство (УТА) і Позавідомча ревізійна комісія.

Деякі управління функціонували в складі міністерств як цілком самостійні органи, зокрема при Міністерстві юстиції — «Головне управління місяцями заключення». Однак найбільш показовою в цьому плані можна вважати реорганізацію Міністерства народної освіти, яке спеціальним законом від 21 червня 1918 р. було перейменовано на Міністерство народної освіти та мистецтва, а в ньому утворено Головне управління мистецтва і національної культури з власним бюджетом.

Слід також звернути увагу на розвиток у період гетьманства інституту державної служби. До речі, після перевороту було звільнено лише призначених Центральною Радою міністрів та їхніх заступників. Решта чиновників згідно з гетьманською «Грамотою до всього українського народу» від 29 квітня лишалася на своїх посадах. Однак, відповідно до закону, затвердженого гетьманом 25 травня 1918 р., всі, хто перебували на державній службі або планували

вступити на неї, мали принести «урочисту обітницю» на вірність Українській Державі такого змісту: «Урочисто обіцяю вірно служити державі українській, визнавати державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти інтереси і добробут». Аналогічні «обітниці» за цим же законом, але дещо іншого змісту, приносили також судді й військові. Додамо, що закон про державну службу сучасної України теж передбачає подібну присягу. Повертаючись же до часів Скоропадського, наведемо ще один закон — «Про порядок призначення на державну службу», що регламентував, які чиновники залежно від класу посади призначалися безпосередньо гетьманом, а які — конкретним міністром. У перспективі передбачалася розробка комплексного акта, який охопив би всі питання державної служби, але до його затвердження не припинялася чинність «всіх законів російської держави про цю службу»...

Якщо говорити про місцеву владу, то, на відміну від системи центральних органів Української Держави, її формування проходило в значно складніших умовах.

Найперше слід зазначити, що «Закони про тимчасовий державний устрій України» практично не торкалися цих проблем. Лише в гетьманській «Грамоті до всього українського народу» від 29 квітня повідомлялося, що разом із Центральною Радою розпускаються і всі земельні комітети. Щоправда, це давало певні підстави до висновку, що така ж сама доля спіткає й сформовані в УНР місцеві органи. Так воно й сталося.

Призначені Центральною Радою комісари були усунуті зі своїх посад, а їх замінили так звані «старости», які й очолили місцеву адміністрацію. Офіційний наказ про їх призначення 14 травня підписав тодішній міністр внутрішніх справ Ф.Лизогуб.

За своїм статусом губернські старости майже повністю відповідали російським губернаторам, та й узагалі вся система місцевої влади поступово наближалася до колишньої російської моделі.

Загалом системою місцевої адміністрації, як і в УНР, «завдувало» Міністерство внутрішніх справ. Визначаючи основні засади його політики, тодішній Державний секретар І.Кістяківський за з'їзді губернських старост (він відбувся 19 вересня) заявив, що на Міністерство внутрішніх справ покладено тяжке завдання впорядкування місцевого життя. Проте на розвиток своєї думки від одразу ж перейшов до проблем місцевого самоврядування. Ось що він сказав: «Поза державною роботою місцевих людей, поза працею земських і міських самоврядувань місцеве життя не можливе, однак досвід революції показав, що місцеве самоврядування, збудоване на протидержавному виробничому законі, знищило місцеве господарство та повернуло здорове господарче життя земств і міст в боротьбу політичних програм».

Таким чином, у виступі І.Кістяківського виразно проступає проблема, яка ускладнювала ситуацію в Українській Державі протягом усього її недовгого існування: хронічний конфлікт між місцевою адміністрацією й органами місцевого самоврядування.

Проблема полягала в тому, що українські кола, українські політичні партії, більшість із яких сповідувала соціалізм, вороже ставилися до гетьмана. В.Винниченко, зокрема, назвав політичний режим Української Держави «чорнототенно-буржуазною ваханалією». Таких же оцінок трималися й чимало його соратників. Тим більше, що в особі гетьмана вони бачили противника українства, незважаючи на його численні заяви про «національно-український характер» нової держави.

За цих умов органи місцевого самоврядування зустріли гетьмана настільки неприхильно, що 6 травня 1918 р. міністр внутрішніх справ Ф.Лизогуб заборонив з'їзд представників міст, що мав відбутися 9 травня в Києві. А деякі органи місцевого самоврядування, наприклад Катеринославська й Одеська міські думи, взагалі були розпущені.

Оскільки цей процес набував дедалі повсюднішого характеру, 7 червня той же Ф.Лизогуб розіслав губернським і повітовим старостам телеграми, відповідно до яких «надзвичайні заходи» щодо органів місцевого самоврядування мали вживатися лише у «виключних випадках».

Утім, це не завадило затвердженню 29 червня закону про надання губернським старостам права розпускати волості земські збори й управи, причому підставою для такого рішення могли бути «шкідливе для місцевого господарства ведення справ» або «зловмисного характеру постанови Зборів».

Паралельно гетьманська адміністрація активно працювала в напрямі формування «свого» самоврядування, оскільки добре усвідомлювала руйнівні наслідки дальшого протистояння. Програму дій у цій сфері знаходимо у Заяві, або декларації, гетьманського Кабінету від 10 травня:

«Господарська й земська самоуправа надто дорогої теперешньому Правительству. Однак досвід останнього часу показав, що правильне ставлення місцевого господарства можливо тільки під умовою притягнення до цієї справи більше підготовлених елементів, для чого потрібно буде, — зберігши загальний демократичний характер земських і міських управ, внести у виборчий закон до цих інституцій такі зміни, котрі забезпечували б продуману та плодотворну роботу для добра місцевого населення».

Та на практиці ці «благі» наміри лише посилили як конфлікт між державною адміністрацією й українським національним рухом, так і загальне безладдя на місцях.

Судова система Української Держави спочатку не зазнала істотних змін порівняно з УНР. У «Законах про тимчасовий державний устрій України» йшлося про Генеральний Суд як «найвишого хоронителя і захисника закону та найвищий суд України для справ будівництва та адміністративних». Новація полягала лише в тому, що «Порядкуючий Генеральний Суддя та всі Генеральні Судді» призначалися гетьманом. Однак уже 20 травня разом з іншими комісіями при Міністерстві судових справ було утворено й «Комісію для перегляду заведення Генерального та Апеляційного судів», а 25 травня гетьман затвердив закон про титул, іменем якого твориться суд в Україні — «іменем закону Української держави», при цьому скасовувався відповідний закон Центральної Ради. 2 червня було прийнято закон про зміну закону від 2 грудня 1917 р. про Генеральний Суд. Цей закон, з одного боку, окреслював перспективи судової реформи, а з іншого — до її здійснення уточнював функції Генерального Суду, сформованого ще за часів

Центральної Ради. Оголошувалося також, що зазначений закон зберігатиме чинність до видання нового закону про Державний Сенат, підготовка якого й визначала кінцеву мету всієї судової реформи.

Нарешті, 8 липня гетьман затвердив закон про заснування Державного Сенату як «вищу в судових і адміністративних справах державну інституцію». Характерною особливістю зазначеного закону слід вважати те, що він майже не торкався компетенції Державного Сенату і визначав лише його структуру, вимоги до senatorів та порядок їхнього призначення тощо.

Деякі статті закону «Про Державний Сенат» торкалися питань прокуратури. Наприклад, було встановлено, що «при кожнім Генеральнім Суді, а також при Загальнім Зібранні Державного Сенату перебувають прокурор і товариш прокурора під вищим доглядом міністра юстиції, як Генерального прокурора».

Загалом же розробники цього закону, намагаючись урегулювати широке коло проблем — від діяльності сенаторської друкарні й сенаторського архіву до форменого одягу сенатських чиновників — все одно так чи інакше посилалися на колишнє російське законодавство.

Орієнтація на дореволюційну російську судову систему стає ще очевиднішою, якщо звернутися до затвердженого в один день із законом «Про Державний Сенат» закону «Про Судові палати і Апеляційні Суди». Цим законом скасовувався закон Центральної Ради «Про Апеляційні суди» від 17 грудня 1917 р. й натомість відновлювалися колишні судові палати, шоправда, з деякими змінами, які в основному стосувалися їхніх штатів та вимог до кандидатів на відповідні посади.

Визначивши верхні шаблі судової влади, гетьманська адміністрація звернулася і до найнижчого її рівня. 14 і 21 липня було затверджено дві постанови Ради Міністрів: про розширення підсудності кримінальних справ мировим суддям і про розширення підсудності ним за цивільними позовами.

Крім системи загальних судів, в Українській державі функціонували й суди військові, які відповідно до закону «Про організацію військово-судових установ та їх компетенцію» від 21 червня 1918 р. поділялися на вищі (Київський і Катеринославський) і штабні (при штабах дивізій, корпусів і Головному штабі), причому всі військові судові установи у своїй діяльності мали керуватися колишніми російськими законами, шоправда, з одним застереженням — «наскільки постанови цих законів не будуть суперечити новим законам Української Держави».

Загалом же, оцінюючи законодавство гетьманської держави, слід зазначити, що на відміну від Центральної Ради, яка в процесі формування національної правової системи стикнулася лише з проблемою російського законодавства, гетьманська адміністрація мала визначитися ще із законодавчою спадщиною самої Центральної Ради.

Одразу ж підкреслимо, що єдиного узагальнюючого акта — на зразок, скажімо, закону Центральної Ради від 25 листопада 1917 р., який однозначно розв'язав би це питання, видано не було. Замість цього гетьманська адміністрація, визнавши де-факто весь масив попереднього законодавства, пішла шляхом вибіркового скасування насамперед тих актів, що суперечили соціально-економічним і політичним засадам Української Держави.

Найбільш показова в цьому плані доля Закону про національно-персональну автономію, ухваленого Центральною Радою. Як відомо, гетьман виходив не з «національного», а «територіального» розуміння держави. У «Спомінах» Скоропадського читаємо:

«В національному питанні вважав потрібним найсильніше підтримувати українські національні змагання, але не підтримувати в українцях особливої ненависті до Росії і не покидати силоміць української культури, знаючи, що для розвою всякої культури далеко більш корисний її повільний органічний зріст, ніж поверхове і примусове прищеплювання. Засвоєння українцями шовіністично-націоналістичних тенденцій я вважав з державного боку шкідливим, бажачучи натомість розвитку територіально-державницького патріотизму».

Звичайно, така позиція Скоропадського привела до того, що 9 липня 1918 р. закон про національно-персональну автономію було скасовано, а відтак і передбачені ним три міністерства у справах росіян, поляків та євреїв.

Для деяких інших актів припинялась у міру того, як приймалися відповідні закони Української держави. Так, 1 липня гетьман затвердив закон про українське громадянство (його основою став, до речі, «нульовий варіант» — всі російські піддані, що перебували на Україні під час видання цього закону, визнаються громадянами України), остання стаття якого скасовувала закон про громадянство, ухвалений Центральною Радою 2-4 березня того ж року.

Крім того, офіційні роз'яснення з приводу чинності попереднього законодавства надходили й з боку відповідних відомств. Так, 16 травня Міністерство праці розповсюдило циркуляр «Про закони, циркуляри і розпорядження Російського Уряду і Центральної Ради» з повідомленням, що всі акти стосовно робітничого питання, «якщо вони не скасовані Урядом Української Держави», зберігають свою чинність.

Законодавча діяльність гетьманської адміністрації розпочалася з визначення правових основ самого процесу законотворчості. Так, уже в «Законах про тимчасовий державний устрій України» в загальних рисах було окреслено його принципів засади, причому одразу ж декларувалося, що «Українська Держава керується на твердих основах законів, виданих в установленій черзі» (тобто бачимо тодішній варіант сучасного гасла «правової держави»). Встановлювалося також, що «після положення законів надається обов'язкова сила від часу, призначеного для того в самім законі», а скасувати закон можна було «тільки силою закону». Що ж до процедури розробки законів, то їх мали готувати відповідні міністерства й передавати «на обміркування Раді Міністрів», а «по ухвалі» законопроекти остаточно затверджувалися гетьманом.

Крім того, міністри наділялися правом видавати розпорядження щодо «розвитку та пояснення законів», причому всі такі розпорядження знов-таки підлягали «попередньому ухваленню» Радою Міністрів.

2 червня ці загальні положення набули подальшого розвитку в спеціальному акті — законі «Про порядок складання законопроектів, внесення їх до Ради Міністрів, обговорення, затвердження їх та про форму і порядок оголошення законів». У цьому законі встановлено функції уряду в процесі законотворчості, керівництво яким покладалося на Державну канцелярію й особисто Державного секретаря. Саме він безпосередньо подавав законопроект на

розгляд Ради Міністрів і, говорячи сучасною мовою, здійснював його всебічну експертизу. Цей закон передбачав навіть висновок Міністерства фінансів із приводу тих законопроектів, які потребували додаткових асигнувань із державного бюджету. (Згадаймо, що згідно з Регламентом Верховної Ради України, прийнятим 27 липня 1994 р., законопроекти не можуть розглядатися без фінансового обґрунтування).

Деякі законодавчі проблеми лишилися поза межами цього закону й регламентувалися окремими актами. Наприклад, ще 20 травня Рада Міністрів ухвалила постанову «Про повноваження Міністра шляхів у справах адміністративного законодавства та визначення його компетенції», якою делегувала йому право приймати з деяких питань залізничного господарства постанови й розпорядження, «що мали обов'язкову силу закону».

Звичайно, з позицій сьогодення важко дати однозначну оцінку законодавства Української Держави, особливо тих актів, які стосувалися соціально-економічної політики Скоропадського. Зрозуміло, що й сьогодні, коли наше суспільство все це не виробило єдиного погляду на проблеми власності, закони Української Держави в цій сфері (для прикладу наведемо лише один: «Про право продажу і купівлі земель поза міськими поселеннями») все одно лишатимуться предметом дискусій.

Безперечними є успіхи гетьманської адміністрації в галузі законодавчого забезпечення культури й освіти, проте не слід забувати, що для гетьманського законодавства характерне й посилення каральної спрямованості. Досить назвати тимчасовий закон «Про заходи боротьби з розладнанням сільського господарства» від 8 липня 1918 р.

За місяць до падіння гетьманства Скоропадський у своїй черговій «Грамоті до Українського народу» від 22 жовтня 1918 р. встиг підбити певні підсумки законодавчої діяльності Української держави:

«В області внутрішнього життя наше правительство видало ряд законів, котрі кладуть міцну основу для майбутньої державності України. За цей час видало більше 400 інших законодавчих актів, метою котрих являлось упорядкування політичного й економічного життя України. Наслідки всіх заходів незабаром виявляться у загальному підвищенні економічного і культурного добробуту краю, що являється головною запорукою тривалості самої держави».

Втім, посилення на «підвищення економічного й культурного добробуту» тоді, коли в Українській Державі вкрай загострилася соціально-політична ситуація, яскраво засвідчувало сумну тенденцію, початок якій поклала ще доба Центральної Ради, далі розходження між деклараціями (в тому числі законодавчими) й реальністю. Та це також цілком сучасна проблема.

*Аделіна Гриценко*

## **Спектр основних політичних сил в Україні періоду Гетьманату (1918 р.)**

У процесі розгортання подій в Україні періоду 1917-1920 рр. спостерігався надзвичайно строкатий спектр діючих політичних сил і постійні зміни у їх співвідношенні. Особливо складною і суперечливою виявилася ситуація в Україні в період правління гетьмана П.Скоропадського у 1918 р., що зумовлювалося, насамперед, присутністю в країні окупаційного іноземного війська та переконаністю значної частини суспільства у проницькій орієнтації гетьмана. До речі, подібну оцінку українсько-німецьких взаємин періоду Гетьманату можна зустріти як у радянській історіографії, так і в працях істориків української діаспори, з тих, хто вважав П.Скоропадського «беззастережним прихильником проницької політики», а його режим — маріонетковим утворенням німецьких урядових та військових кіл. Про це, зокрема, згадує Я.Пеленський у вступі до «Спогадів» П.Скоропадського<sup>1</sup>. Переважання в українському суспільстві у 1918 р. саме такого погляду на гетьманське правління призводило до недовіри урядові і спричинилося до глибокого внутрішнього розшарування у багатьох політичних партіях та рухах українського національного табору.

Проте, як відомо, в оцінці ролі Української Держави у формі Гетьманату у 1918 р. існують і прямо протилежні думки. Так, Д.Дорошенко вважав, що саме тоді найвиразнішого вигляду набула відроджена українська державність<sup>2</sup>. Близькими до цього були й погляди В.Андрієвського та Н.Полонської-Василенко<sup>3</sup>. Інша картина вимальовується з праць представників різних течій українських есерів та соціал-демократів. Вони твердили про повернення до влади російських реставраційних сил, які намагалися використати гетьмана для відродження «єдиної і неділимої Росії». Український есер П.Христюк розрізняв три основні сили, які, на його думку, забезпечили прихід до влади П.Скоропадського: «німецьке військо під проводом німецьких генералів, поміщики («Союз земельних собственников») і капіталісти з російськими офіцерами-добровольцями та, нарешті, «Українська демократично-хліборобська партія». Він вважав, що вирішальна роль належала першим двом силам, а третя була використана практично у «декоративних цілях»<sup>4</sup>.

До речі, Д.Дорошенко теж, власне, не заперечував, що головною силою в Україні в цей період було німецьке та австро-угорське військо<sup>5</sup>.

Жодних сумнівів щодо своєї визначальної ролі в політичному житті України не виявляло й головне командування іноземного війська. Так, посол А.Мумм у телеграмі на адресу міністра закордонних справ Німеччини 24 квітня 1918 р., тобто ще за існування Української Центральної Ради, повідомляв про визначені на спільній нараді з військовими уповноваженими Німеччини генералом В.Гренером та Австро-Угорщини — графом Форґачем 23 квітня 1918 р. основні засади політичної та воєнної діяльності в Україні. Йшлося про те, що український уряд «у своїх діях мусить залежати від німецького