Федір ПРОДАНЮК

ДО ПИТАННЯ ПРО ВНУТРІШНЮ ПОЛІТИКУ ДЕРЖАВИ ПАВЛА СКОРОПАДСЬКОГО

Державний переворот 29 квітня 1918 року не був належним чином підготовлений. Обмежений у часі, Павло Скоропадський змушений був займатися практичними питаннями перевороту, тому доручив підготовку законодавчих актів нової держави активному членові Української Громади правнику О.О.Палтову. Останній підготував проект відозви "Грамота до всього українського народу", яка у вигляді окремої листівки з'явилася 29 квітня 1918 року. Зміст листівки з перших днів настроїв проти Гетьмана не тільки представників політичних партій, що входили до Центральної Ради, а й значну частину громадськості України. Вони з прохолодою зустріли пропозиції Отамана (голови) Ради Міністрів М.М.Устимовича ввійти до складу гетьманського уряду. Останньому не вдалося вирішити це питання і сформувати уряд, тому вже 30 квітня Скоропадський призначив нового голову Ради Міністрів. Ним став М. Василенко.

Одним із важливих завдань, що постали перед Скоропадським з перших днів приходу до влади, було довести населенню України, що Гетьман та його уряд не прагнуть відновлення самодержавства на українських землях. Тому 10 травня з'явилося урядове повідомлення: "Гетьман не змагає стати самодержцем. Назва Гетьмана се втілення в історичній національно-українській формі ідеї незалежної й вільної України. Стоячи на чолі Українського Правительства, гетьман тим самим відновляє й закріплює в народній свідомости думку про невідбіральні народні й козацькі вольности"[1]. Поряд із цим під контролем Павла Скоропадського був значно змінений текст "Грамоти до всього українського народу". Новий варіант "Грамоти" був надрукований у першому номері офіційного

органу Української Держави – "Державному Вістнику" 16 травня 1918 року.

Крім "Грамоти до всього українського народу", О.О.Палтов підготував проект основних законів Української Держави. Враховуючи той факт, що він проповідував монархічні погляди, а також те, що їх повністю поділяли члени Союзу землевласників та Української Народної Громади Олександр Палтов бере за зразок "Проект Основного закону Російської імперії (1905 р.)". Перш за все він майже повністю зберігає структуру "Проекту". В другому розділі "Проекту" "Державний лад і голова держави" Російська держава була замінена на Українську, а замість імператора з'явився король. Таким чином, Українську Державу передбачалося проголосити спадковою конституційною монархією на чолі з королем Павлом Скоропадським[2]. Однак Павло Петрович не підтримав названий проект і вніс до нього ряд суттєвих змін. По-перше, він виступив проти проголошення України конституційною монархією. Питання державного устрою повинен був визначити Сойм (парламент) України. По-друге, Скоропадський проголосив себе гетьманом, а не королем, що вказувало на зберігання українських традицій. По-третє, Гетьман брав усю повноту влади в Україні тимчасово.

16 травня 1918 року в першому номері "Державного Вістника" були надруковані перероблені під контролем Павла Скоропадського варіанти "Грамоти до всього українського народу" та "Закони про тимчасовий державний устрій України". Проаналізуємо перший документ – "Грамоту" Павла Скоропадського. В остаточному варіанті ми і згадки не знайдемо про "бедных помещиков" та про "безземельных и некультурных крестьян", а замість них з'являється грунтовний аналіз економічної ситуації, в якій опинилася Україна. По-друге, замість хвалебних слів на адресу німецьких генералів, про яких говорилося чи не в кожному реченні, з'являється теза про могутню підтримку Центральних держав. По-третє, в переробленому варіанті ми знаходимо звинувачення Ради Народних Міністрів УНР в нездатності до державного будівництва України. По-четверте, замість тези про незадоволення поміщиків Центральною Радою з'явився вислів, що проти неї виступили всі

трудові маси України. Нарешті, в Грамоті повідомлялося про розпуск Центральної та Малої Ради і земельних комітетів. В названому документі ми не знайдемо і згадки про Українську Народну Республіку, а замість неї вживається нова назва – Українська Держава. Вона стає офіційною назвою України під час правління Павла Скоропадського.

"Закони про тимчасовий державний устрій України" визначали форми управління новою державою. Правда, в них було вирішено нічого не говорити про форму державності в Україні. Перший серед названих законів отримав назву "Про Гетьманську владу". Згідно з даним законом Гетьман, хоч і тимчасово, отримував необмежені права. Він зосереджував у своїх руках не тільки виконавчу владу, але законодавчу і судову. Влада управління Україною належала виключно Гетьманові, який затверджував закони, призначав Отамана Ради Міністрів, затверджував повний склад кабінету Міністрів та приймав і звільняв інших урядових осіб. Він був вищим керівничим всіх зносин України з закордонними державами і Верховним Воєводою Української армії та флоту. Тільки він мав право оголошувати області на військовому, осадному або винятковому становищі, а також помилувати засуджених. Таким чином, Гетьман отримував диктаторські повноваження.

Другий закон мав назву "Про віру". Він визнавав державною релігією в Україні православ'я, а представники інших релігій отримували право вільно відправляти богослужіння за своїми обрядами.

Третій закон "Права і обов'язки українських козаків та громадян" вказував, що їхнім обов'язком є захист рідного краю. В новій державі всі повинні були платити встановлені законом податки й мито, а також відбувати передбачені законодавством повинності. Поряд із цим закон встановлював захист особи та її житла. Власність оголошувалася непорушною, а примусове вивласнення майна заборонялося. Кожен громадянин отримував право створювати в межах закону громади і спілки та висловлювати і писати свої думки.

Четвертий закон "Про закони" визначав порядок прийняття та дії законодавчих актів в Українській Державі. Законопроекти мало

готувати кожне міністерство, а після обговорення їх у Раді Міністрів вони подавались на затвердження Гетьманові.

П'ятим був закон "Про Раду Міністрів і міністрів". На Раду покладалися обов'язки визначати напрямок внутрішньої та зовнішньої політики України. Отаман-Міністр (голова Ради Міністрів) і міністри були підзвітні Гетьманові, як за загальний хід управління, так і за свій напрямок роботи.

Шостим був закон "Про Фінансову Раду", який визнавав її найвищою державною установою з питань державного кредиту і фінансової політики. На неї покладалися обов'язки визначати час і умови державних позичок, встановлювати державний кредит та розглядати фінансову політику держави. Членів Ради призначав Гетьман, але в обов'язковому порядку до неї мали входити на правах членів Отаман-Міністр, міністр фінансів та державний контролер.

Останнім був закон "Про Генеральний Суд", який мав стати "вищим охоронителем і захисником закону" та Вищим судом Української Держави.

Щоб довести широкій громадськості, що гетьманство – це здійснення ідеї незалежної та вільної України в історичній та національно-державній формі, Павло Скоропадський приймає титул "Гетьмана Всієї України". Однак з приводу названого титулу у Гетьмана виник конфлікт з австро-угорським урядом. Австро-Угорщина побачила в титулі Скоропадського претензії на Галичину. Вихід із цієї ситуації допомогла знайти Німеччина, яка в акті визнання Української Держави запропонувала звертатися до "Його Екцеленції Павла Скоропадського, Гетьмана України". Згодом Скоропадський в урядових актах розширює свій титул і стає "Гетьманом Всієї України та військ козацьких". Цим титулом він підписує свій Універсал 16 жовтня 1918 року.

Прийшовши до влади, Павло Скоропадський отримав диктаторські повноваження, але вони значною мірою були обмежені присутністю окупаційних військ на українських землях. Аналіз повноти влади Гетьмана дає нам можливість виділити в його правлінні три періоди.

Перший — 29 квітня – 2 червня 1918 року. З перших днів

приходу до влади Скоропадський перебував у цілковитій залежності від німецького та австро-угорського командування. Перш за все він був обмежений попередніми умовами, даними 24 квітня 1918 року[3]. Тому його перші кроки були спрямовані на виконання цих умов. Були заборонені друковані органи УПСР – "Боротьба" та Селянської Спілки – "Народна Воля". В Харкові заборонено видання "Мысль народа", в Одесі – "Земля і Воля", в Катеринославі – "Наш луч", в Херсоні – "Дніпро", в Сумах – "Луч" та інші. Заборонялися критика уряду, проведення зборів, мітингів та маніфестацій. Були розігнані земельні комітети. Однак Скоропадський не міг відчувати себе впевнено, адже українські політичні партії не захотіли підтримати нову владу в Україні. Крім того, Гетьмана відкрито не визнавало і командування німецьких військ на Україні. Значна частина депутатів німецького парламенту негативно ставилася до державного перевороту 29 квітня 1918 року і гальмувала визнання Німеччиною уряду Павла Скоропадського. Тому важливим завданням гетьманського уряду стало налагодження чіткої системи адміністративно-територіального устрою України та підпорядкування Гетьману органів самоуправління. Українська Держава була поділена на губернські староства: Київщина, Волинь, Поділля, Чернігівщина, Полтавщина, Катеринославщина, Харківщина, Херсонщина і Таврія. Губернським старостам були надані повноваження колишніх царських губернаторів. Однак, не маючи підтримки українських політичних кіл, Скоропадський змушений був прислухатися до думки Союзу Земельних Власників. Це було однією з причин того, що на перших порах на чолі ряду губернських старостів стали люди, ворожі до української державності.

Прийшовши до влади, Скоропадський чітко визначив своє ставлення до більшовиків, анархістів та російських лівих есерів, спрямувавши проти них весь репресивний апарат. Однак після того, як від участі в уряді відмовились українські політичні партії, дісталось і їм. Були заборонені з'їзди, конференції та збори цих партій. Гетьман заборонив скликати II Всеукраїнський селянський з'їзд. За його вказівкою на організаційне засідання прибули німці з гетьманцями і силою зброї розігнали селянських

депутатів. Президію і членів мандатної комісії з'їзду заарештували і кинули до в'язниці[4]. Така доля чекала й делегатів Всеукраїнського територіального робітничого з'їзду[5]. Репресії посипались і на Вільне Козацтво. У травні 1918 року у "Відручному листі Гетьмана Всієї України до міністра військових справ" було повідомлено про те, що "всі приватні і вільно-козачі організації, київський відділ і печатки об'являються недійсними, також і посвідчення, видані ними"[6].

22 травня 1918 року головнокомандуючий німецькими військами на Україні генерал-фельдмаршал Герман фон Айхгорн видав наказ, яким зобов'язував підлеглих воєначальників сприяти гетьманській владі в її діяльності. Новий український посол у Берліні Федір (Теодор) Штейнгель доклав чимало зусиль для визнання Німеччиною уряду Павла Скоропадського. Безпосередні контакти Штейнгеля з німецьким канцлером сприяли тому, що 2 червня Німеччина офіційно визнала Українську Державу. Незабаром це зробили Австро-Угорщина, Болгарія і Туреччина.

Таким чином, головним завданням Павла Скоропадського на першому етапі правління було зміцнення влади не тільки в Києві, але і на всій території України. За короткий відрізок часу йому вдалося сформувати чітку дієздатну систему управління державою. Крім того, він домігся обмеження повноважень німецьких військ на Україні.

Другий період — 2 червня – 14 листопада 1918 року. Це період будівництва консервативної моделі майбутньої Української Держави. Одним із головних завдань внутрішньої політики Гетьмана стає захист інтересів більшості населення України – селянства. Розмах повстанського руху змушує його зважитися на затвердження тимчасового земельного закону, який обмежував земельне володіння 25 десятинами. Важливе значення для вирішення тяжкого економічного становища України мало затвердження Скоропадським 8 липня 1918 року "Закону про засоби боротьби з розрухою сільського господарства" та 15 липня 1918 року "Закону про передачу хліба врожаю 1918 р. в розпорядження держави". Статті закону 8 липня передбачали "надати губерніальним земельним комісіям право видання

обов'язкових постанов про примусове використання живого і мертвого сільськогосподарського інвентаря власників, котрі не вповні використовують його у власних господарствах, для перевезень, що мають державне значення"[7]. На основі ж закону від 15 липня "вся кількість хліба, за винятком запасу, який визначається міністром продовольчих справ для харчування та господарських потреб, надходить у розпорядження держави"[8]. У разі ж несплатихліба закон передбачав конфіскацію всього майна.

В липні 1918 року перед Гетьманом гостро постало питання про поліпшення правового становища і умов праці залізничників, які більше двох місяців не одержували заробітну плату. 15 липня припинили роботу Коростенський, Сарненський і Здолбунівський залізничні вузли, а через декілька місяців почався загально-український страйк залізничників. Павло Скоропадський намагався будь-що припинити страйк. Із цією метою він 19 липня 1918 року затвердив рішення Ради Міністрів про відновлення на Україні царського закону від 2 грудня 1905 року про суворі покарання за участь у страйках. Поряд із цим Скоропадський прийняв рішення про створення при міністерстві праці "Комітету Труда". На нього покладалося попереднє обговорення законопроектів, підготовлених міністерством праці. До комітету входили по одному представнику від міністерств праці, торгівлі й промисловості, шляхів, народного здоров'я та внутрішніх справ; два професори – спеціалісти з економічних проблем; 8 представників від промисловців та 8 робітників[9].

Прекрасно розуміючи значення міцної армії для держави, Скоропадський вжив усіх заходів для того, щоб деполітизувати карні та військові відомства. Із цією метою 1 серпня 1918 року він затверджує закон "Про політично-правове становище служащих Військового відомства". Згідно з цим законом, військовим заборонялося "входити до складу і брати участь в будь-яких спілках, гуртках, товариствах, партіях, радах, комітетах та інших організаціях, що мають політичний характер". Військовим суворо заборонялося перебувати на мітингах і маніфестаціях. Це на певний час дало Гетьманові можливість послабити вплив політичних партій на військові частини та зміцнити дисципліну[10].

Після тривалих переговорів Скоропадському вдалося досягти згоди на передачу Німеччиною Українській Державі дредноуталінкора "Воля", крейсера "Кагул", 11 міноносців, кількох підводних човнів, семи лінійних кораблів: "Пантелеймон", "Евстафий", "Иван Златоустый", "Ростислав", "Три Святителя", "Синоп", "Юрий Победоносец" та ін. Павлові Скоропадському вдалося сформувати власний флот і зміцнити становище України на Чорному морі.

Гетьман багато зробив для розвитку української культури. Він дає добро на відкриття 54 українських гімназій, а в російських гімназіях вводить як обов'язкові предмети українську мову, історію й географію України та історію української літератури. Особливу увагу звертає на українізацію школи та обов'язкове вивчення української мови вчителями шкіл.

17 серпня 1918 року Гетьман приймає рішення про перетворення Київського народного українського університету на Київський Державний Український Університет та про заснування Кам'янець-Подільського Державного Українського Університету. За період правління Павла Скоропадського було відкрито більше 20 вищих навчальних закладів: Київський Ближньо-Східний інститут, Одеський вищий міжнародний інститут, Інститут муніципальних діячів в Одесі, Ніжинський історико-філологічний інститут, Київський географічний інститут та інші. Гетьман також затвердив закон про заснування в Києві Державного Драматичного Театру та Державної драматичної школи. Згодом вийшов закон про право написання та захист дисертацій, наукових праць українською мовою. Були утворені Військова Академія та Всеукраїнська Національна Бібліотека, а також Український Державний Архів. 24 листопада відбулося урочисте відкриття Української Академії Наук. На президента Академії Наук був запрошений М.Грушевський, але він відмовився. Першим президентом УАН став В.Вернадський.

З перших днів приходу до влади Скоропадський намагається створити національний кабінет уряду та знайти підтримку серед широких українських громадських кіл. Влітку він доручає своєму міністрові Д.І.Дорошенку, який був єдиний серед міністрів, хто контактував із керівництвом Національного Союзу, досягти домовленості про вступ представників Союзу до уряду. Пізніше

відбулася зустріч Гетьмана з членами Союзу В.Винниченком, А.Ніковським та Ф.Швецем, на якій було досягнуто згоди про формування нового кабінету міністрів. Однак Скоропадський тільки частково виконав пункти домовленості. Замість утворення нового національного уряду він проводить реорганізацію старого уряду Ф.Лизогуба. Вводить до Ради Міністрів 5 представників Національного Союзу (4 члени партії соціалістів-федералістів – А.В'язлов, О.Лотоцький, П.Стебницький, М.Славинський та безпартійний В.Леонтович). Десять міністрів-кадетів на реорганізацію уряду відповіли протестом. Вони подали голові Ради Міністрів Ф.Лизогубу "Записку в справі зовнішньої політики України", в якій пропонували розпочати воєнні дії проти РСФРР та боротися за відбудову "единой и неделимой" Росії. Партія кадетів схвалила пропозицію "десятки" та заборонила своїм членам підтримувати Павла Скоропадського і входити до його уряду.

Робота коаліційного уряду була нетривалою. Дуже швидко з міністрами-українцями в уряді перестали рахуватися. Основною причиною кризи коаліційного уряду стало наполягання міністрів-протофісівців на підпорядкуванні української армії генералові Денікіну. В Україні загострилась урядова криза. Крім того, восени 1918 року різко змінилася міжнародна ситуація. Розпалася Австро-Угорщина. У Німеччині назрівала революція. Антанта підтримувала російські монархічні організації і ставилася негативно до "сепаратизму" народів колишньої Російської імперії. Усі ці фактори зробили становище Гетьманської Держави хитким. Вона не мала регулярної армії і над нею нависла небезпека окупації військами Антанти. Все це змусило Гетьмана остаточно порвати з українським національним рухом і прийняти вимоги російських монархістів.

Третій період — 14 листопада – 14 грудня 1918 року. 14 листопада генерал Скоропадський затвердив новий склад уряду, на чолі якого став С.Гербель. Була оголошена також "Грамота Гетьмана Всієї України", якою скасовувалася суверенність Української Держави та проголошувалася федерація України з Великоросією. Саме в ці дні Український Національний Союз обрав Директорію та підняв повстання проти Гетьмана. Головним завданням Павла Скоропадського в цей період стала боротьба з

Директорією. Однак він вже нічого не міг протиставити народному повстанню. Тому 14 грудня Гетьман змушений був скласти свої повноваження.

---

[1] В.Винниченко. Відродження нації. – Київ – Відень, 1920. – Ч. III. – С.52.
[2] ЦДАВО України, ф. 1064, оп. 2, спр. 1, арк. 170–178.
[3] Дорошенко Д. Історія України. – Т. II. – С. 31–32.
[4] Христюк П. Українська революція: Замітки і матеріали. – Нью-ЙОРК, 1921. – Т. 3. – С. 15.
[5] ЦДАВО України, ф. 1325, оп. 1, спр. 1, арк. 253.
[6] Державний вістник. – 1918. – 2 червня.
[7] Державний вістник. – 1918. – 19 липня.
[8] Там же.
[9] Державний вістник. – 1918. – 24 липня.
[10] ЦДАВО України, ф. 1064, оп. 2, спр. 1, арк. 156–157.