

# ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.94(477)»1918/1920»

## УКРАЇНСЬКА НАРОДНА РЕСПУБЛІКА В ПЕРІОД ДИРЕКТОРІЇ (ЛИСТОПАД 1918 – ЛИСТОПАД 1920 РОКІВ) ТА ЇЇ МІСЦЕ В БАГАТОВІКОВІЙ ІСТОРІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

*І. Бойко\**, *Б. Тищик\*\**

*\*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,  
e-mail: boyko.ist@ukr.net  
ORCID ID: 0000-0002-6841-0271*

*\*\*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,  
e-mail: borys.tyshchuk@lnu.edu.ua  
ORCID ID: 0000-0003-1113-6483*

Розкрито передумови становлення і розвитку Української Народної Республіки в період Директорії (листопад 1918 – листопад 1920 років) та визначено її місце в багатовіковій історії українського державотворення.

Зазначено, що Директорія УНР прийшла на зміну Гетьманату (Українській Державі). Директорія проголосила себе тимчасовою верховною владою революційного часу і констатувала, що влада в УНР має належати лише працюючим класам. Селянам, робітникам і трудовій інтелігенції пропонувалося обрати делегатів на Трудовий конгрес України – тимчасовий законодавчий орган УНР.

Значну увагу приділено характеристиці внутрішньої та зовнішньої політики УНР за Директорії, формуванню вищих і місцевих органів державної влади, судових органів, війська, законодавства УНР за Директорії. Визначено причини краху УНР за Директорії. У процесі формування вищої державної влади було відновлено Українську Народну Республіку, її основні політичні принципи. Директорія здійснила низку демократичних перетворень, зокрема відновлено 8-годинний робочий день, встановлено робочий контроль над підприємствами; надавалася допомога безробітним та іншим нужденним категоріям населення. Визначено причини краху УНР за Директорії.

*Ключові слова:* держава, державотворення, агресія, влада, Україна.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2022.74.031>

У сучасних умовах боротьби українського народу проти повномасштабної російської агресії надважливим завданням є захист і збереження Української держави. Сучасна неоголошена війна Російської Федерації проти України є загарбницькою, Російська Федерація порушує природне та суверенне право українського народу мати власну державу. Це народна війна за незалежність і суверенітет України, яка триває з 2014 року. Це також війна за цивілізаційний вибір: Україна відстоює свою належність до європейської цивілізації і водночас – ті загальнолюдські цінності, права і свободи, що лежать в основі цивілізованого світу. Сьогодні Україна не тільки стримує російську армію на полі бою, але й перемагає

ворога на дипломатичному рівні. Увесь світ захоплюється стійкістю народу України, мужністю Збройних Сил України, національним єднанням у боротьбі за свою державну незалежність. Водночас своєю хоробрістю українці показали світові, що таке боротьба вільних людей за право вибору і змінили хід глобальної історії. Наша держава нині бореться за свій європейський вибір, а також відстоює систему цінностей, на якій тримається цивілізована спільнота. Найголовнішою нашою зброєю є віра в Бога, унікальна єдність українців і наш бойовий дух. Важливо зазначити, що вперше в історії на захист України стали найвідоміші держави світу. За це український народ їм щиро вдячний. Адже понад сто років тому Антанта (тодішнє НАТО) не допомогла УНР навіть ліками, не говорячи вже про зброю для захисту держави, а навпаки, підтримувала наших ворогів.

У зв'язку з цим, важливим, як видається, є висвітлення та переосмислення нашого минулого, зокрема багатовікової історії українського державотворення, вивчення досвіду боротьби українців за свою державу. Сьогодні помітно зросла увага в українському суспільстві до проблем становлення і розвитку державницьких традицій українського народу. Зацікавленість цією проблемою пов'язана як із теоретичним аналізом історії національної державності, її витоками, етапами державотворення, так і з необхідністю практичного використання історичних уроків та досвіду в умовах захисту територіальної цілісності та державного суверенітету України. Важливо також показати, що українці, як і інші європейські народи, упродовж свого історичного розвитку, формувалися волелюбними і завжди прагнули мати свою державу, а в часи її відсутності піднімалися на боротьбу за її відродження. Це до певної міри допоможе на сьогодні зрозуміти причини війни Росії проти України в історичній ретроспективі, а також дасть можливість повністю осмислити природу сучасної російської агресії проти України.

Окремі аспекти становлення і розвитку Української Народної Республіки в період Директорії були предметом наукового дослідження таких учених, як В. Кульчицький, О. Копиленко, П. Захарченко, П. Гай-Нижник, І. Терлюк, А. Жуковський, О. Субтельний та ін. Попри значний внесок науковців у контексті визначення місця та ролі УНР в історії держави і права України необхідно звернути увагу на те, що сучасні виклики в умовах війни Росії проти України потребують глибокого осмислення важливих проблем минулого та сучасного державотворення, які постають перед українським суспільством.

Відновлення української державності на початку ХХ століття пов'язане з розпадом Російської та Австро-Угорської імперій і завершенням Першої світової війни. Цей період характеризувався новим політичним пожвавленням, яке охопило українські землі, новим піднесенням національної свідомості й активності. У той складний період український народ об'єднався довкола ідеї національного визволення, проявив волю, героїзм і жертвність у боротьбі за свободу та державність. Українці вперше за майже трьохсотлітню історію використали шанс реалізуватись як державна нація [7, с. 9–10].

В історії українського державотворення важливе місце займає Українська Народна Республіка в період Директорії (листопад 1918 – листопад 1920 років). Після підписання 14 грудня 1918 року гетьманом П. Скоропадським зречення від влади вся її повнота в Україні перейшла до Директорії [9, с. 254]. Того ж дня війська Директорії вступили до Києва, а 18 грудня до столиці урочисто в'їхала й сама Директорія. Почалася третя фаза будівництва української державності в період 1917–1920 років – доба Директорії. Ця доба була продовженням першої фази – доби Української Центральної Ради. Про це свідчила вже перша відозва

Директорії, видана 15 грудня. У ній гетьман оголошувався «насильником і узурпатором народної власті», а його «антинародний, протинаціональний уряд» – поваленим. У відозві знову ж таки домінували загальні гасла і декларації типу: «...всі соціальні і політичні здобутки революційної демократії будуть повернені... А Українські Установчі Збори твердо і непохитно закріплять їх на вільній Українській землі» [14, с. 100–104].

Після повалення Гетьманату П. Скоропадського перед Директорією постала проблема вибору нової державної організації, на які верстви населення вона має спиратися та у чийх інтересах проводитиме політичні, економічні, соціальні перетворення. Виявилось, що однакості серед політичного проводу не було [2, с. 5–15, 18–29, 88–99]. 12–14 грудня 1918 року у Вінниці відбулася нарада, на якій були присутні лідери Директорії та представники Української партії соціалістів-революціонерів (УПСР), Української соціал-демократичної робітничої партії (УСДРП), Української партії соціалістів-самостійників (УПСС). На цій нараді обговорювали найважливіше питання щодо подальшого вибору державної моделі України. Представники лівих фракцій УСДРП та УПСР на чолі з головою Директорії В. Винниченком виступили за впровадження в УНР радянської форми влади. На їхню думку, система Рад змогла б розширити соціальну базу «українського національного відродження» [3, с. 79–80]. Значний вплив на діяльність Директорії мав В. Винниченко. Як перший голова Директорії В. Винниченко відразу став на позиції національного державотворення, слушно зазначаючи про те, що «нація без державності є покалічений людський колективний організм... і для кожної нації власна держава є найкращим засобом збереження життя і розвитку» [11]. Державність для В. Винниченка слугувала засобом досягнення цієї мети. Але шляхи її досягнення він розумів у різні періоди по-різному. Спочатку В. Винниченко вважав, що державність України має ґрунтуватися на принципах соціалізму та федералізму. З часом його політичні погляди значно змінилися. Як видається, неконструктивною була позиція В. Винниченка у питаннях створення власної армії як гаранта цілісності та суверенітету держави. Він виступав супроти мілітаризму, за розпуск збройних сил та створення міліції замість регулярного війська, через що зазнавав справедливої критики опонентів, зокрема з боку С. Петлюри. В. Винниченко був прихильником соціалістичних ідей, зокрема, зазначав: «Я ще в Фастові поставив перед Директорією питання про прийняття системи радянської влади на Україні. Цим, розуміється, ми стали би на ґрунт чисто соціалістичної революції. Цим, розуміється, ми одштовхнули б од себе наші помірковані, дрібнобуржуазні, національні елементи [...], ми придбали б для українського національного відродження пролетаріат села й міста. Ми тим самим позбавляли б руських більшовиків виступити проти нас і прагнути до захоплення влади» [1, с. 134]. Проте більшість учасників наради на чолі зі С. Петлюрою виступили проти радянської системи державного будівництва, відстоюючи парламентську систему влади й розбудову української держави за європейським зразком [3, с. 80].

До складу Директорії входили В. Винниченко, С. Петлюра, П. Андрієвський, А. Макаренко, Ф. Швець. Назва Директорія виникла з популярних у ті часи аналогій з Великою французькою революцією 1789 року. Там теж за конституцією 1795 року була утворена Директорія у складі п'яти директорів, яку обирав двопалатний парламент і яка була виконавчим органом. Проте у Франції революційні лідери діяли рішуче, конкретно і послідовно (що цікаво – за винятком власне самої Директорії, що хиталася то вправо, то вліво). А в Україні – займалися соціалістичною демагогією, і насамперед, на нашу думку, сам В. Винниченко. До того ж в

Україні Директорія стала, на відміну від Франції, законодавчим органом, а парламенту не було взагалі [12, с. 449].

Діяльність Української Народної Республіки за Директорії розпочалася з відновлення демократичних інституцій Центральної Ради та її соціально-економічної політики. 26 грудня 1918 року Директорія опублікувала «Декларацію Української Народної Республіки», якою проголосила ліквідацію Гетьманської держави й відновлення незалежної Української Народної Республіки, а також усіх попередніх демократичних прав і свобод, 8-годинного робочого дня, майбутнє вирішення земельного питання, а саме – наділення селян землею, причому насамперед тих, хто піде служити в українське військо та ін. Тоді ж, 26 грудня, було створено уряд, до складу якого увійшли представники тих політичних партій і сил, які виступили проти гетьмана. Це були соціалістичні або просоціалістичні партії і сили – УСДРП, УПСР, УПСФ, УПСС. Уряд очолив В. Чехівський (Українська соціал-демократична робітничка партія). Він же очолив міністерство закордонних справ. До складу уряду увійшли: О. Мицюк – міністр внутрішніх справ, М. Шаповал – міністр земельних справ; Д. Антонович – міністр мистецтва; М. Вілінський – міністр охорони здоров'я; І. Штефан – міністр пошти і телеграфу; Б. Мартос – міністр продовольства; О. Осецький – міністр військових справ; П. Холодний – міністр освіти; С. Шелухін – міністр юстиції; В. Мазуренко – міністр фінансів; Л. Михайлів – міністр праці; П. Тимчук – міністр шляхів; І. Липа – міністр релігійних справ; Д. Симонів – державний контролер; І. Сніжка – державний секретар. За національним складом майже усі члени уряду були українцями, крім одного – єврея Б. Мартоса.

Як зазначалося в Декларації, «Директорія є тимчасова верховна влада революційного часу. Одержавши на час боротьби силу й право управління державою від першого джерела революційного права, трудящого народу, Директорія передає свої повноваження тому ж самому народові. Але Директорія вважає, що право управління й порядкування краєм повинно належати тільки тим класам, які суть основою громадського життя, які творять матеріальні та духовні цінності, які кров'ю і життям своїх членів вступили до боротьби з руйнуючими силами сучасного ладу» [13, с. 75]. Влада Директорії швидко встановилася на значній частині території України. Населення її підтримувало, оскільки вона ліквідувала несприйнятлу людом гетьманську владу. Так, 21–24 грудня у Києві відбувся губернський селянський з'їзд, 700 делегатів якого висловили подяку Директорії за звільнення й обіцяли підтримку «у боротьбі за Українську Трудову Республіку». Але загалом як внутрішньо, так і зовнішньополітична ситуація в Україні на той час, коли Директорія прийшла до влади, була складною.

Значним негативом відновленої Української Народної Республіки за Директорії було те, що вона привела до влади соціалістичні партії. Одночасно з владою Директорії почали відновлювати свою діяльність Ради, переважно більшовицькі, розігнані гетьманом. Ще в часи правління гетьмана стала формувати армію для «визволення» України більшовицька Росія. На початку січня 1919 року ця армія, чисельністю близько 75 тис. вояків, розпочала без оголошення війни наступ на Україну, йдучи на заклик «про допомогу» українських більшовицьких властей. Революція в Німеччині, вивід німецьких військ з України дали можливість РНК РСФРР денонсувати несприятливий для Росії Брестський мир, анулювати дипломатичну угоду з Україною, а отже, грубо втручатися в українські справи.

У більшовицькій Росії, зокрема ЦК РКП(б), було вирішено створити новий «український» радянський уряд і групу військ для захисту цього уряду.

28 листопада 1918 року в Курську зібралися члени Реввійськради українського фронту, ЦК Компартії (б) України й колишнього ЦВК Рад України, які утворили Тимчасовий робітничо-селянський уряд України. Його очолив завзятий українофоб Г. П'ятаков. До складу уряду увійшли В. Аверін, К. Ворошилов, Е. Квірінг, Ф. Сергєєв (Артем), В. Затонський та ін. – тобто переважно неукраїнці. Утворення цього нібито українського уряду слугувало прикриттям агресивних намірів більшовиків Росії щодо України. Цей уряд відразу ж розпочав активну діяльність. Окрім звернення до РНК про військову допомогу, він прийняв декрет «Про організацію Військової ради Української радянської армії», «Тимчасове положення про організацію влади на місцях», «Звернення до уряду Німеччини» з вимогою вивести війська з України та ін. 29 листопада він оприлюднив «Маніфест до робітників і селян України», в якому повідомлялося про повалення влади гетьмана (це було ще до утворення Директорії та антигетьманського повстання), про скасування його законів і розпоряджень, про перехід усієї влади до рук робітників і відновлення радянської влади в Україні [8, с. 306]. Об'єднані більшовицькі сили Росії та України розпочали наступ проти Директорії з північного сходу, відновлюючи всюди радянський режим. Але українським за своєю суттю він не був: і російські, і українські більшовики менш за все думали про національні інтереси України, її державність [12, с. 451].

Однак це ще було не все лихо, яке звалилося на Директорію. З'ясувалося, що вона буквально з усіх боків була оточена ворогами, причому не стільки самої Директорії, скільки України в цілому. З заходу це була до зубів озброєна Польща, яка вела криваву війну з молодією Західно-Українською Народною Республікою, яку українське населення Галичини проголосило на рідній землі після розпаду Австро-Угорської монархії. З південного сходу наростала загроза з боку антибільшовицьких, антиукраїнських військ генерала А. Денікіна, який поставив метою відновити «єдину і неподільну Росію» і не визнавав ніякої України. На півдні ж – в Одесі, Миколаєві, Херсоні висадились війська Антанти (французькі, грецькі та ін.), яка теж не визнавала УНР і розглядала Україну лише як частину Росії та допомагала Денікіну встановити в усій країні «лад і порядок», а заодно – забезпечити великі французькі капіталовкладення (7 млрд. франків) в економіку Росії. Буковину в цей час захопила Румунія, Закарпатську Україну – Угорщина. Отже, ніяких союзників в Україні не було. А без них у той складний час обійтися було майже неможливо [6, с. 87].

До зовнішньополітичних труднощів додалися внутрішньополітичні. Селяни, що підтримали Директорію в боротьбі проти гетьманського режиму, вважали своє завдання виконаним і тепер чекали від Директорії аграрної реформи, встановлення миру і спокою, створення нормальних умов для розвитку економіки, господарювання. Щоправда, не всі чекали мирно. Зокрема, на Катеринославщині діяла селянська повстанська армія під командуванням анархіста Нестора Махна, що налічувала приблизно 50 тис. бійців та не визнавала ніякої влади, зокрема української. На Херсонщині діяв отаман Матвій Григор'єв, що зібрав військо кількістю 12–15 тис. осіб. Спочатку він визнавав Директорію, підтримував її. Але у лютому 1919 року він оголосив Директорії війну, перейшов на бік більшовиків, зустрічався з головою «українського уряду» Х. Раковським та командувачем більшовицькими військами В. Антоновим-Овсієнком. У погодженні з ними М. Григор'єв у районі Знамянки ударив у фланг і тили армії УНР. Перейшов згодом на бік більшовиків і Н. Махно. Тобто обидва найвідоміші селянські отамани України знайшли собі союзників серед її ворогів. Окрім них, діяло й

чимало інших повстанських загонів і отаманів, які не підпорядковувалися владі Директорії, серед яких домінували анархічні почуття необмеженої свободи, вседозволеності, що часто призводило до відмови визнавати засадничі устої суспільного устрою. Діяльність отаманів у той час призводила до поглиблення хвилі хаосу та беззаконня, що часто вони обґрунтовували ідеологічними лозунгами більшовизму «грабуї награвоване у народу експлуататорами», «нищ класових ворогів», «ворогів трудового народу» тощо [8, с. 307].

Важливо зазначити, що навіть у цих складних умовах серед керівництва українською державою не було єдності. Ворогували між собою не тільки представники різних соціалістичних партій, але й усередині одних і тих же партій. Як згадують сучасники тих подій, «у проводі не було єдиної думки – ні політичної, ні соціальної». Більшість проводу стояла за «радянську платформу, за союз з більшовиками проти Антанти». Основним прихильником цієї ідеї був голова Директорії В. Винниченко. А ще – В. Чехівський, М. Шаповал та ін. Приєднався до них і Михайло Грушевський. Інші, зокрема, С. Петлюра, І. Мазепа, П. Феденко виступали проти більшовиків, за союз з Антантою. Ці суперечності призвели до розколу Українських соціал-демократів (УСДРП), який стався на партійному з'їзді 10 січня 1919 року. Прихильники більшовиків і Радянської системи влади відокремились і проголосили свою «незалежну соціал-демократичну робітничу партію» [12, с. 453].

Поки серед українського керівництва точилися дискусії, більшовицькі війська продовжували наступ і вже у першій половині січня 1919 року захопили всю лівобережну Україну. В багатьох містах і селах, керовані місцевими більшовиками, проти влади Директорії повстали робітники та селяни, сподіваючись, що Радянська влада дасть їм більше, ніж Директорія. Остання ж, як колишня Центральна Рада, основні свої сили витрачала на безплідні політичні дискусії, відкладаючи вирішення вкрай наболілих гострих соціальних проблем до сесії Трудового конгресу. Це вміло використовувала більшовицька пропаганда, поширюючи, крім того, всілякі наклепи на українську владу.

Посилаючи сотні більшовицьких пропагандистів в Україну, нарком Л. Троцький говорив їм: «Пам'ятайте, що лише безмежна довірливість і поступливість, а також відсутність свідомості щодо необхідності постійної міцної спайки всіх членів держави... щораз погубляли всі завоювання українців... Скористуйтесь з цього і Ваш успіх буде забезпечений... Пам'ятайте також, що так чи інакше, а нам необхідно повернути Україну Росії. Без України немає Росії. Без українського вугілля, заліза, руди, хліба, солі, Чорного моря Росія існувати не може, вона задихнеться, а з нею і Радянська влада, і ми з вами» [8, с. 308].

22 січня 1919 року у Києві відбулася знаменна подія – у святковій обстановці на Софіївській площі відбулося велелюдне віче, на якому був проголошений «Акт злуки» Української Народної Республіки та Західно-Української Народної Республіки в єдину Українську соборну державу. Віками роз'єднаний український народ об'єднався в єдине ціле. Історична справедливість восторжествувала. Проте політична й соціально-економічна ситуація в Україні не стала легшою.

Наступного дня, 23 січня у Києві відкрилася сесія Трудового конгресу, куди прибуло близько 400 делегатів (з 528), у тому числі 65 чоловіків зі Західної України. Головою Конгресу був обраний С. Вітик – представник західноукраїнської делегації. Конгрес затвердив Акт злуки двох частин України, потім розпочалися дебати щодо вибору політичного напрямку подальшої діяльності – орієнтуватися на більшовиків чи Антанту. До спільної думки депутати не дійшли і було вирішено найближчим часом скликати парламент України, а до того всю повноту

влади залишити в руках Директорії, до складу якої був введений ще представник ЗУНРу Є. Петрушевич. Вибори до парламенту оголошено загальними, рівними, прямими, таємними. Але 28 січня у зв'язку з наступом більшовиків, які підійшли до Києва, конгрес припинив свої засідання, доручивши продовжувати роботу комісіям і Директорії.

Незначні військові сили Директорії не могли стримати більшовицький наступ. Січові Стрільці та Запорізький корпус – оце й усе, з чого складалося регулярне військо Директорії. Повстанські загони були недисциплінованою, аморфною, стихійною масою, часто переходили на бік супротивника, а то й просто кидали зброю і розбігались по домівках. Перейшли на бік більшовиків деякі регулярні частини, зокрема Богунська і Таращанська дивізії, сформовані на Чернігівщині ще гетьманом, і отаман М. Григор'єв з великим загоном, який довгий час боровся проти більшовиків на Південній Україні, і «батько» Махно, і Дніпровська дивізія, що стояла біля Києва під командуванням отамана Д. Терпила (Зеленого) та ін.

Отже, Директорія виявилася безсилою боротися з численними і досить добре озброєними більшовицькими військами, зі змінними настроями численних повстанських отаманів та «батьків», які не визнавали її влади, з антиукраїнською більшовицькою агітацією.

5 лютого 1919 року українська Директорія залишила Київ, який не в змозі була захистити, і переїхала до Вінниці. У пошуках виходу із важкого становища на спільному засіданні Директорії і представників політичних партій більшістю голосів було прийнято рішення вступити в переговори з Антантою, від якої УНР сподівалася отримати військово-технічну допомогу. У зв'язку з цим В. Винниченко зрікся поста голови Директорії і виїхав за кордон (але чомусь не в Росію!). Директорію очолив С. Петлюра, який вийшов з УСДРП. Щоб полегшити переговори з Антантою, УСДРП і УПСР відкликали всіх своїх членів з уряду [12, с. 455].

13 лютого 1919 року у Вінниці був створений новий уряд на чолі з С. Остапенком (безпартійний). Більшість його членів належали до Української партії соціалістів-федералістів. Новий уряд вступив у переговори з французьким командуванням, що перебувало в Одесі, щодо співпраці та спільної боротьби з більшовиками. Але Антанта, підтримуючи і забезпечуючи воєнним спорядженням А. Денікіна, не виявляла бажання до серйозної співпраці з Директорією, яка не мала реальної влади в Україні. Вона висувала Директорії щораз нові вимоги, причому питання про незалежність України взагалі навіть не ставили. В Одесі, за свідченнями деяких дослідників, був підписаний документ про передачу України під протекторат Франції. «Директорія, – йшлося у цьому документі, – віддає себе під протегування Франції і просить представників Франції взяти на себе керівництво управлінням України». Але ця спроба Директорії знайти якогось союзника не закінчилася успішно. У Франції та її окупаційних військах ширилося гостре невдоволення довголітньою війною, значно загострилися різні соціальні проблеми, наростав революційний рух, і на початку квітня її війська були виведені з України.

Українські ж власті ще на початку березня під натиском більшовиків переїхали з Вінниці до Проскурова, а згодом до Рівного. Тут був сформований «новий уряд» на чолі з Б. Мартосом, до якого знову увійшли переважно представники УСДРП і УПСР та ін. Міністрами стали І. Мазепа, А. Лівіцький, М. Ковалевський, Г. Сиротенко та ін. Проведено реорганізацію і самої Директорії: вона складалася тепер з С. Петлюри, А. Макаренка, Є. Петрушевича і ще двох членів від УПСР і УСДРП – О. Андрієвського та Ф. Швеця.

12 квітня новий уряд звернувся до народу України з декларацією, в якій закликав до боротьби з більшовиками, запевняючи, що не буде кликати на допомогу чужі війська, а розраховуватиме на свої сили, на свій народ.

Ситуація на захопленій більшовиками території України стала в цей час дещо сприятливішою для Директорії: послабився тиск радянських військ, оскільки в Україні розгорнувся селянський антибільшовицький рух (у квітні-червні відбулося понад 320 повстань селян), знову піднялися проти більшовиків отамани М. Григор'єв, Д. Зелений, Ю. Тютюнник, І. Лютий-Лютенко та ін.

Радянські ідеологи називають цей народний опір більшовицькій диктатурі «бандитизмом», «анархізмом» і т. д. Насправді це був всенародний бунт проти більшовизму, прагнення мати свою самостійну державу, владу, а не нав'язану з Москви чи Петербурга. Цей масовий протест спростовує пізнішу комуністичну вигадку про те, що у східній і південній частинах України не було національно-визвольного руху, більше того, що український народ нібито з допомогою «братнього» російського народу під керівництвом більшовицької партії сам розгромив «буржуазну» Українську Народну Республіку.

Війська УНР потіснили більшовиків з південно-західного Поділля, однак у той самий час їм завдали удару з тилу польські війська. 16 травня поляки захопили Луцьк, де зберігалися майже всі запаси військового майна та продовольства армії УНР. І хоч 24 травня з поляками було укладено перемир'я, проте захопленого майна вони не повернули.

У червні 1919 року Директорія та уряд переїхали до Кам'янця-Подільського, який тимчасово став столицею УНР [6, с. 89]. У середині липня сюди ж прибули всі власті та армія (УГА) Західно-Української Народної Республіки, повністю витіснені з Галичини поляками. Сюди ж пробився з півдня Юрко Тютюнник з 3,5 тисячами повстанців. Тут між усіма партіями і силами була досягнута домовленість щодо суті та форми влади. Ця домовленість передбачала, що в основу державного будівництва УНР ставитимуться принципи широкого демократизму і парламентаризму. Вибори планувалося провести на підставі спеціально розробленого виборчого закону. Проведено ще одну реорганізацію уряду, який очолив І. Мазепа (УСДРП). Створено штаб Головного отамана на чолі з генералом М. Юнаковим і генерал-квартирмейстером В. Курмановичем. Реорганізовано збройні сили, які становили майже 85 тис. осіб.

На початку серпня проти більшовиків почався контрнаступ військ УНР і ЗУНР – одночасно на Київ та Одесу. Він полегшувався антибільшовицькими настроями, які охоплювали щораз ширші верстви населення України. Виявилося, що радянський уряд Української РСР, який очолював болгарин Х. Раковський, окрім назви, не має нічого українського: урядовою державною мовою в усьому центральному і місцевому радянському апараті була російська, більшість міністрів, голів рад тощо були росіянами, зрусифікованими українцями, або євреями. Широко розгорнувся антиукраїнський терор. Для боротьби з «контрреволюцією» в Україні на початку 1919 року утворено Всеукраїнську Надзвичайну Комісію на чолі з М. Лацісом, а також губерніяльні, повітові, залізничні та інші надзвичайні комісії, які чинили масові арешти, обшуки, розстріли без сліду і слідства. Розстрілювали на підставі доносів, анонімних листів, за належність «до буржуїв», «до націоналістів» і ін. У Полтаві, наприклад, чекіст Шуров пишався тим, що «кінчає вже четверту тисячу хохлів» [8, с. 312].

У селах почалися реквізиції запасів збіжжя, яке не залишали часто навіть на насіння, худоби та ін. З України вивезли у Росію за той короткий час 8,5 млн пудів

хліба, з яких кожен «був забарвлений кров'ю». У відповідь на Київщині, Поділлі, Катеринославщині, Чернігівщині хвилею піднялися нові антибільшовицькі повстання. Ось які дані наводять з цього приводу дослідники: на Київщині діяло 14 тис. повстанців, Чернігівщині – 2,5 тис., на Поділлі – 3 тис. Був створений Всеукраїнський революційний комітет, який стояв на радянській платформі, але вів боротьбу проти російських більшовиків. Очолювали його соціал-демократи Л. Річицький, М. Авдієнко, А. Драгомирецький. Комітет закликав народ до боротьби з російськими окупантами за незалежну Українську Радянську Республіку.

Тим часом українські війська успішно наступали на Київ, а більшовики відступали і 30 серпня 1919 року без бою здали місто. 31 серпня війська УНР під командуванням генерала Л. Кравса увійшли в місто. Але не вони одні. В той же день з півдня і сходу до Києва вступили денікінці, які не визнавали ні Директорії, ні України взагалі. Між українськими військами і денікінцями почалася стрілянина. Не бажаючи воювати з ворогами більшовиків, українське командування дало наказ своїм військам залишити столицю. Цей крок розцінювався тогочасними та й пізнішими дослідниками неоднозначно. Одні вважали його правомірним, інші це заперечували, стверджуючи, що українці мали велику перевагу сил – 3 корпуси проти 3 денікінських полків і легко могли вигнати денікінців з міста.

З цього часу розпочалися серйозні політичні розходження між українцями-наддніпрянцями на чолі з С. Петлюрою і галичанами на чолі з Є. Петрушевичем. С. Петлюра та його оточення вважали денікінців такими ж ворогами, як і більшовиків, а галичани виступали за союз з ними в ім'я спільної боротьби з більшовиками, враховуючи і те, що за Денікіним стояла Антанта.

УНР знову опинилася між трьома ворогами – більшовиками, денікінцями і Польщею, яка слідом за Галичиною окупувала Західну Волинь і Поділля. Антанта ж тримала Україну в етапі блокади, вважаючи її й далі невід'ємною частиною Російської держави. Вона це ясно дала зрозуміти українській делегації (Г. Сидоренко, Б. Матюшенко, О. Шульгін, А. Марголін), яка прибула до Парижа на Мирну конференцію. Владі УНР не було звідки взяти одяг, взуття, військове спорядження, озброєння, медикаменти. Антанта навіть не дозволила доставити в Україну військові та невійськові товари й медикаменти, які Директорія придбала в Американської ліквідаційної комісії за 8 млн доларів. Обіцяла доставити різні товари, в тому числі військові, Польща: УНР за них оплатила цукром, але належної кількості товарів не одержала. Тільки Румунія продавала УНР зброю і боєприпаси.

Директорії не вистачало грошей для оплати різних витрат, зокрема населенню за поставки продовольства. Надрукувала вона свої гроші (гривні) в Німеччині, але навіть тут сталася біда: літак, який мав їх доставити в УНР (300 млн гривень), потерпів аварію над територією Румунії, яка не повернула ці гроші Директорії.

24 вересня С. Петлюра, володіючи усією повнотою влади, оголосив війну Денікіну, війська якого, захопивши Україну, чинили грабежі, розбої, застосовували до населення політику терору і насильства. Варто пам'ятати, що Денікін у відозві «К населенню Малоросси», виданій ще наприкінці серпня, не випадково назвав український рух «зрадницьким, спрямованим на розподіл Росії» [8, с. 313].

Ранні морози, відсутність одягу і взуття, зброї і боєприпасів різко погіршили боєздатність армії УНР. Почались епідемії, зокрема пошесть тифу. Солдати гинули тисячами, лікарень і ліків не вистачало. Директорії довелося вдатися до реквізицій одягу і взуття у населення, зокрема у Кам'янці-Подільському. Це своєю чергою настроювало людей проти влади.

Оскільки А. Денікін, воюючи зі С. Петлюрою, все ж таки шукав взаєморозуміння з галичанами, то, не знаходячи іншого виходу, правителі ЗУНР вирішили вступити з ним у переговори. І це було помилкою, бо вносило розкол у ряди борців за Україну. До того ж галичани не знали, що саме в той час армія Денікіна зазнала тяжкої поразки від більшовиків, втратила Орел і почала відступати, а на лівобережній Україні знемагала у боротьбі, оточена повстанцями, зокрема загонами Махна, Зеленого та ін.

Розбіжності між наддніпрянцями і галичанами виявилися ще й тому, що перші вважали за головного ворога Росію (більшовицьку і денікінську), і саме тоді Петлюра почав активні переговори з Польщею, в якій сподівався знайти союзника у боротьбі з більшовиками. Галичани основним ворогом вважали якраз поляків і допускали союз з Денікіним, якого підтримувала Антанта. Вони розуміли, що союз Петлюри з Польщею і надання нею допомоги Директорії неминуче відбудеться за рахунок Східної Галичини. Різні делегації Польщі давно зверталися до усіх країн Антанти, вимагаючи передати Польщі Українську Галичину.

6 листопада 1919 року генерал Української Галицької Армії (армія ЗУНР) М. Тарнавський підписав з денікінським командуванням в Україні договір, який передбачав, що Українська Галицька Армія повністю переходить до складу «Збройних сил півдня Росії», а галицький уряд – під опіку російської добровольчої команди. Місцем його перебування тимчасово була визначена Одеса. Вчинок М. Тарнавського викликав загальне обурення. Навіть його найближчий співробітник Д. Паліїв писав згодом (у 1930 році): «Політично це був промах, якого не можна допускатися навіть в найкритичніших хвилинах. З військового становища був це крок наскрізь фальшивий». М. Тарнавського було віддано до суду військового трибуналу, який, однак, вислухавши генерала, звільнив його від відповідальності, вважаючи, що в того не було іншого виходу для порятунку решток армії.

Перехід Української Галицької Армії до денікінців різко ускладнив становище Директорії. Саме тоді почався третій наступ, військова агресія більшовиків на Україну [6, с. 92]. С. Петрушевич, який засудив поспішний вчинок М. Тарнавського, разом з іншими галицькими діячами виїхав до Відня, вважаючи, що він там зможе краще захищати інтереси Галичини. Виїхали за кордон і члени Директорії Ф. Швець, А. Макаренко. Директорія розпалася. Оскільки Кам'янцю-Подільському загрожувала армія Денікіна, уряд УНР в середині листопада виїхав до Чорторії, на Волинь. Там було вирішено, що продовжувати регулярну війну неможливо і треба перейти до партизанських методів боротьби. 6 грудня частина армії (близько 5 тис. осіб) під командуванням генералів М. Омеляновича-Павленка і Ю. Тютюнника вирушила в «зимовий похід» по тилах денікінців і більшовиків, які знову захопили більшу частину України. Після 5-місячного рейду залишки цієї групи повернулися на Волинь, де в цей час вже панували поляки, які ще 17 листопада 1919 року захопили тимчасову столицю УНР – м. Кам'янець-Подільський. С. Петлюра виїхав з Чорторії до Варшави, де постійно перебувала місія УНР на чолі з міністром закордонних справ А. Лівіцьким. Залишки армії УНР польська влада розмістила у спецтаборах. Польща захопила і все військове та невійськове майно УНР.

Щодо УГА, яка перейшла до денікінців, то там між ними постійно виникали конфлікти, які закінчилися переходом УГА у лютому 1920 року на бік Червоної армії. УГА стала частиною армії більшовиків під назвою Червона УГА. Згодом стрільці та старшини УГА були репресовані, ув'язнені в концтаборах, зокрема, на Соловках.

21 квітня 1920 року у Варшаві голова дипломатичної місії міністр закордонних справ та юстиції Української Народної Республіки Андрій Лівіцький та міністр

закордонних справ Речі Посполитої Польської Ян Домбський підписали договір, за яким Українська Народна Республіка визнавалася незалежною державою на чолі з Симоном Петлюрою [5, с. 314]. Перед Симоном Петлюрою стояло складне питання щодо прийняття рішення: або втратити все, або пожертвувати частиною українських земель і через союз з Польською республікою: 1) вибороти для України державну незалежність; 2) отримати підтримку держав Антанти; 3) об'єднати сили УНР та Польщі для боротьби проти головної загрози – більшовицької окупації. Попри це, уряд Симона Петлюри мусив піти на великі поступки, бо визнавалися уже де-факто встановлені кордони по межі розташування польських військ в Україні – по річці Збруч [10, с. 438–439]. Це означало тимчасове зречення від великих етнічних українських територій Галичини, Західної Волині, частини Полісся, Лемківщини, Підляшшя, Посяння і Холмщини. За цим договором Польща визнавала УНР, а Директорію та Головного отамана С. Петлюру – як її найвищу законну владу. Було встановлено кордони між обома державами по річці Збруч, східному кордону Рівненського повіту до Прип'яті. Тобто Східна Галичина, Волинь, Холмщина, Полісся відходили до Польщі. Польща й УНР зобов'язувалися не укладати жодних міжнародних угод, шкідливих для однієї зі сторін. Передбачалося забезпечення національно-культурних прав поляків в УНР і українців у Польщі тощо. Згідно з військовим договором (конвенцією) від 24 квітня воєнні сили обох держав для наступу проти більшовиків були об'єднані під польським командуванням. Економічне життя УНР було підпорядковане Польщі. Мала бути спільна валюта, залізниці (але підпорядковані польському управлінню) та ін. Український уряд зобов'язувався постачати польській армії продовольство, коней тощо.

Варшавський договір 1920 року викликав велике невдоволення в українських політичних колах. Від різних груп і партій надходили протести. Засудили його М. Грушевський, В. Винниченко. М. Шаповал, С. Вітик і багато інших. Глибоке обурення викликав договір серед галичан, які засудили С. Петлюру як зрадника. М. Грушевський, В. Винниченко та інші політичні діячі почали завзято агітувати за примирення з більшовиками. В. Винниченко навіть виїхав з-за кордону в Україну, щоб переконати Український радянський уряд створити самостійну, незалежну радянську Україну, але нічого не добився. Голова Всеукраїнського Трудового Комітету С. Вітик звернувся з декларацією до Москви, в якій заявляв, що Варшавський договір укладений незаконно, не урядом, а дипломатичною місією на чолі з А. Лівичким і пропонував Москві розпочати мирні переговори з УНР. Відповіді він, звичайно, не одержав.

25 квітня 1920 року війська Ю. Пілсудського почали наступ проти більшовиків. Разом з ними рушив у свій останній, невдалий похід в Україну і С. Петлюра зі своєю армією (близько 25 тис. осіб). Але і поляки, і війська УНР були розбиті Червоною армією. Ще одна спроба створити незалежну Українську державу закінчилася невдачею.

В Українській Народній Республіці за Директорії було досягнуто значних успіхів у розвитку державного ладу. Директорія УНР була найвищим органом державної влади відродженої Української Народної Республіки, який діяв з 14 листопада 1918 року до 10 листопада 1920 року. До складу Директорії входили: Володимир Винниченко – голова Директорії (14 грудня 1918 року – 10 лютого 1919 року); Симон Петлюра – Головний Отаман; голова Директорії (11 лютого 1919 року – 10 листопада 1920 року); Федір Швець – 15 листопада 1919 року виїхав з дипломатичними дорученнями за кордон, передавши всю повноту влади Симону Петлюрі. 25 травня 1920 року постановою уряду УНР був виведений зі складу

Директорії; Панас Андрієвський – 4 травня 1919 року вийшов зі складу Директорії УНР (постанова Директорії про вибуття від 13 травня 1919 року); Андрій Макаренко – 15 листопада 1919 року виїхав з дипломатичними дорученнями за кордон, передавши всю повноту влади Симону Петлюрі; Євген Петрушевич – як Президент та уповноважений Диктатор ЗО УНР з 22 січня 1919 року до кінця червня 1919 року.

Директорія УНР прийшла на зміну Гетьманату (Українській Державі), який було повалено 14 грудня 1918 року. Обрання членів Директорії відбулося 13 листопада 1918 року в Києві. Директорія видала Декларацію, у якій проголосила себе тимчасовою верховною владою революційного часу і констатувала, що влада в Українській Народній Республіці повинна належати лише класам працюючим – робітництву й селянству, тим класам, що здобули цю владу своєю кров'ю. «Слідуючим етапом нашої революції, – зазначалося в Декларації від 26 грудня 1918 року, – є творення нових, справедливих, здорових і відповідних до реального відношення сил у державі, соціальних і політичних форм» [13, с. 75]. Селянам, робітникам і трудовій інтелігенції пропонувалося обрати делегатів на Трудовий конгрес України – тимчасовий законодавчий орган УНР.

Отже, Директорія, як і попередньо гетьман, розпочала своє правління з того, що ліквідувала державно-політичні інститути, державні органи гетьману і почала перебудовувати все на свій лад. Як зазначалося вище, гетьман, його уряд були оголошені поза законом і підлягали покаранню. Частина гетьманських міністрів було заарештовано, деякі втекли, поховалися. Затримано й вивезено до монастирів митрополита Антонія, єпископа Євлогія та ще кількох проросійськи налаштованих церковних ієрархів. Більшість гетьманських службовців звільнено з посад. Навіть виник намір ліквідувати Всеукраїнську Академію наук як непотрібний «витвір» гетьманату. Все законодавство гетьмана анульовано, заборонено в урядуванні вживати російську мову, наказано усі російські вивіски і назви замінити українськими.

Директорія, яка нагадаємо, утворилася 13 листопада 1918 року, не мала чітко визначеного правового статусу. Не було прийнято закону, який встановив би повноваження, компетенцію цього органу, розподілив би обов'язки серед директорів. Фактично вона стала найвищим органом влади: законодавчої, виконавчої, судової. Але не варто визначати її як «хунту» та ще й з «диктаторськими повноваженнями», як це робить дехто зі сучасних українських науковців. По-перше, тому, що термін «хунта» в українській, російській, польській та ін. науці переважно розуміється негативно – як влада реакційної кліки. По-друге, «диктаторських прав» вона аж ніяк не мала. Скоріше, у неї було занадто мало реальної влади і прав.

У процесі формування вищої державної влади було відновлено Українську Народну Республіку, її основні політичні принципи. Законодавча влада мала належати Трудовому конгресові, проте він проіснував лише тиждень у зв'язку з воєнними подіями. Урядом була Рада народних міністрів. На посаді Голови Ради народних міністрів Директорії перебували: Володимир Чехівський (26 грудня 1918 року – 13 лютого 1919 року); Сергій Остапенко (11 лютого 1919 року – 9 квітня 1919 року); Борис Мартос (9 квітня 1919 року – 27 серпня 1919 року); Ісаак Мазепа (27 серпня 1919 року – 26 травня 1920 року); В'ячеслав Прокопович (26 травня 1920 року – 10 листопада 1920 року).

Оскільки гетьманські державно-правові інститути Директорія ліквідувала, то, зрозуміло, перед нею постала вкрай актуальна проблема – створити свої інститути. Директорії потрібно було вибрати: або створити парламентську республіку західноєвропейського зразка, або радянську – за прикладом Росії. З цього приводу точилися гострі дискусії. Зокрема, В. Винниченко, як зазначалося, завзято виступав

за радянську модель, С. Петлюра – за європейську. Опинившись у меншості, В. Винниченко, за його ж словами, пішов на хитрість: «Я..., по одкиненню системи чисто радянської влади, вніс нову пропозицію: прийняти систему «трудових рад», себто рад представників усіх елементів громадянства, які не живуть з експлуатації чужої праці» [1, с. 141]. Іншими словами: це мала бути диктатура не пролетаріату й незалежного селянства, а диктатура трудового люду.

Отже, визначився третій шлях, який полягав у створенні системи так званих «трудових рад» – у селах, містах, повітах і губерніях, а в центрі – Конгресу трудового народу. 26 грудня 1918 року цей «трудовий принцип» організації влади був конкретизований у «Декларації Української Народної Республіки», де зазначено, що влада в УНР «повинна належати лише класам працюючим – робітництву і селянству, тим класам, що здобули цю владу своєю кров'ю», а класи «нетрудові, експлуаторські, що живляться з праці класів трудових, які нищили край, руйнували господарство й означили своє правління жорстокістю й реакцією, не мають права голосу в порядкуванні державою». Щоправда, після цього гострі дискусії викликало поняття «трудовий народ», «трудова маса». За більшістю голосів були позбавлені виборчого права не тільки справжні експлуатори – поміщики й капіталісти, а й так звана «нетрудова» інтелігенція – лікарі, вчителі середніх шкіл, викладачі вишів, адвокати, письменники, духовенство тощо. У поняття «трудова інтелігенція», якій надано виборчі права, внесли такі її категорії, які безпосередньо обслуговували «трудовий народ» – санітарів, фельдшерів, учителів народних шкіл, службовців канцелярій тощо. Через непродуманий радикалізм (позбавлення права голосу) Директорія залишилася без підтримки більшості спеціалістів, промисловців, чиновників, без яких нормальне існування держави неможливе.

Згідно з Декларацією влада Директорії була тимчасовою – до виборів так званого «Трудового конгресу» – «як революційного представництва організованих працюючих мас». 5 січня 1919 року була затверджена «Інструкція для виборів на Конгрес трудового народу України», в якій перше засідання Конгресу належало скликати 22 січня. Трудовому населенню «належало з усіх регіонів України обрати 593 делегати, зокрема – 65 від Західно-Української Народної Республіки». Вибори відбувалися на основі своєрідної «куріальної» системи – обрано 377 делегатів від селян, 118 – від робітників та 33 від «трудова інтелігенція».

Отож нерівним був не тільки розподіл мандатів, а й сам порядок обрання: від селян обирали на повітових селянських з'їздах, а від робітників і «трудова інтелігенція» – вже тільки на губернських. Хоча порівняно з Центральною Радою Конгрес все ж таки мав більше підстав вважатися парламентом, оскільки формувалася, крім класових, ще й на засадах територіального представництва.

На засіданнях Трудового Конгресу, який справді зібрався 22 січня 1919 року у Києві, було прийнято, як вже зазначалося, низку доленосних рішень (наприклад, Акт злуки УНР і ЗУНР). На Конгресі було прийнято Закон «Про форму влади в Україні» (28 січня), яким визначалися підвалини державного ладу України. Оскільки проект цього закону раніше підготованим не був (про це не подбала ні Директорія, ні уряд), а готувався поспіхом, під час засідання Конгресу на підставі фракційних резолюцій і пропозицій делегатів, то, звичайно, у ньому знову переважали декларативні положення. У ньому відобразився дуалізм позиції українських властей та політичних партій у визначенні стратегічних орієнтирів державотворення [4, с. 46].

З одного боку, Конгрес висловився проти «організації робітничої диктатури» і за «демократичний лад на Україні». А з другого – не відмовився від «трудового

принципу», ухваливши, що місцева адміністрація повинна працювати «в контакті і під контролем місцевих трудових рад, обраних пропорційно від селян і робітників».

На Конгресі створено низку постійних комісій: оборони, земельну, бюджетну, закордонних справ, продовольства, культурно-освітню та ін. Їм разом із урядом доручено «підготувати закон для виборів всенародного парламенту» – Установчих Зборів об'єднаної Української Народної Республіки.

Великі надії населення покладало на роботу земельної комісії. Проте невдала аграрна політика Директорії викликала значне незадоволення найбільш бідніших селян, поміщиків, заможних селян через ліквідацію приватної власності, конфіскацію земель площею понад 15 десятин.

Директорія здійснила низку демократичних перетворень, зокрема відновлено 8-годинний робочий день, встановлено робочий контроль над підприємствами; надавалася допомога безробітним та іншим нужденним категоріям населення.

До скликання наступної сесії Трудового Конгресу всю повноту влади продовжувала, згідно з Законом «Про форму влади в Україні», зберігати Директорія. Але її закони підлягали затвердженню на найближчій сесії Конгресу. У міжсесійний період мала ще працювати Президія Конгресу, але ні її складу, ні функцій Конгресу затвердити не встигли (у зв'язку з наступом більшовицьких військ на Київ). Конгрес було розпущено, а Директорія й інші українські установи 2 лютого перебазувалися до Вінниці).

Закон «Про форму влади в Україні» закріпив і статус уряду – Ради народних міністрів – як вищого виконавчого органу. Її склад підбирала і затверджувала Директорія і перед нею уряд ніс відповідальність. Чіткого розмежування компетенції між ними закон не встановив. Розмежувати їхню компетенцію і правовий статус зроблено спробу в підготованому урядом 14 лютого 1919 року проекті закону «Про державний устрій і порядок законодавства УНР», але С. Петлюра як голова Директорії його не підписав. Зате підписав у той же день (14 лютого) інший тимчасовий закон – «Про порядок внесення і затвердження законів в УНР», у якому теж зроблено спробу розмежувати компетенцію Директорії та уряду. Крім того, цим законом передбачалося скликати свого роду передпарламент (не пізніше 1 травня 1920 року) – «Державну народну Раду». Уряд, як і за Центральної Ради, складався з міністерств, які поділялися на департаменти і відділи.

Ми погоджуємося з думкою тих українських науковців, які вважають, що з часу, відколи С. Петлюра став головою Директорії (13 лютого 1919 року) у системі державно-політичної влади в Україні спостерігався поступовий перехід від парламентської до парламентсько-президентської форми державного правління. Про це свідчили два закони, затверджені С. Петлюрою 12 листопада 1920 року – «Про тимчасове управління та порядок законодавства в УНР» та «Про Державну Народну Раду УНР».

Закони передбачали розмежування влади між Директорією, Державною Народною Радою та урядом. До компетенції голови Директорії входило затвердження ухвалених Державною Народною Радою призначень та звільнень, він же призначав голову і членів уряду.

Новий державний орган – Державна Народна Рада, що обиралася населенням, планувалась як орган законодавчої влади між сесіями парламенту, контролю за діяльністю уряду. Вона могла висловити урядові чи окремому міністру вотум недовіри – і ті були зобов'язані піти у відставку. Народна Рада складала державний бюджет країни, здійснювала контроль за його виконанням, розглядала і затверджувала міжнародні угоди, оголошувала стан війни, укладала прелімінарний

(попередній) мир. Але нечітко говорилося про компетенцію уряду та його місце в системі органів державної влади. Щоправда, вищевказані два закони у життя втілені не були. Вони були прийняті всього за кілька днів до падіння УНР.

Що стосується самої Директорії, то після виходу з її складу В. Винниченка, у травні 1919 року вийшов і П. Андрієвський. Незабаром за кордон виїхали А. Макаренко і Ф. Швець. Перед цим було ухвалено постанову, що «верховне керування справами Республіки» покладесться на С. Петлюру, а Макаренко і Швець будуть представляти інтереси України за кордоном з правом укладати та підписувати міжнародні угоди. Петлюрі присвоєно титул Головного отамана. Але про встановлення його особистої диктатури, як це дехто стверджує, навряд чи можна говорити. Цікаво, що в деяких документах іноземних представництв того часу він характеризується як «тимчасовий президент, який виконує свої функції до скликання парламенту».

В УНР за Директорії адміністративну владу на місцях представляли волосні, повітові, губернські комісари або отамани, що їх призначала Директорія. Саме в їхніх руках була зосереджена більш-менш реальна влада в провінції. Крім того, у деяких губерніях було відновлено діяльність дореволюційних органів земського і міського самоврядування – земські зібрання й земські управи та міські думи й міські управи. Майже у всіх місцевостях, населених пунктах діяли утворені під час революції ради робітничих і селянських депутатів, ревкоми, комбідри та ін.

Міністерство внутрішніх справ 24 червня 1919 року затвердило Інструкцію «Про тимчасову організацію влади на місцях». Згідно з цією Інструкцією волосний комісар призначався на посаду повітовим комісаром, той – губернським і затверджувався міністром внутрішніх справ. Губернських комісарів призначав той же міністр, а затверджувала Директорія.

При повітових комісарах створювалися комісаріати, при губернських – управління, які поділялися на відділи – загальний, адміністративний, паспортний, міліції та фінансовий.

Порівняно з добою Центральної Ради система адміністративних органів стала більш чіткою і визначеною. Крім того, розширено повноваження комісарів – вони проводили нагляд за виконанням законів і розпоряджень центральної влади, відповідали за проведення мобілізації, керували міліцією, відповідали за забезпечення громадського спокою і правопорядку, здійснювали нагляд над органами самоврядування та ін. Однак, з іншого боку, не було проведено розмежування компетенції між органами державної адміністрації та органами самоврядування, компетенція цих останніх взагалі не була визначена.

В УНР за Директорії формувалася судова система. Майже відразу після повалення гетьманату Директорія видала Закон (2 січня 1919 року) про відновлення діяльності Генерального суду. Змінено тільки його назву – на Найвищий суд. 24 січня відновлено дію Закону «Про затвердження апеляційних судів», що був прийнятий Центральною Радою 1 грудня 1917 року. Продовжували функціонувати, як низова ланка, мирові суди. 19 лютого 1919 року Директорія затвердила Закон «Про вибори та призначення мирових суддів».

У зв'язку зі складним внутрішньополітичним становищем в Україні 26 січня 1919 року було прийнято Закон «Про надзвичайні військові суди» (4 серпня 1920 року він був доповнений). Такі суди створювали у прифронтових місцевостях або в місцевостях, де оголошено військовий стан або стан облоги. Надзвичайний військовий суд складався з голови і чотирьох членів. Справи розглядали за участю прокурора, захисника та секретаря. Суд мав право розглядати справи військово-

службовців і цивільних осіб. Вироки не підлягали оскарженню та виконувалися негайно. Щоправда, особи, засуджені до смертної кари, мали право упродовж шести годин звернутися до «Верховної влади» (тобто Директорії) з проханням про помилування або пом'якшення кари (у діючій армії – до Головного отамана). Право нагляду над надзвичайними військовими судами належало Головному військовому прокурору.

Причинами поразки УНР за Директорії були: 1) Директорія не змогла захистити УНР, тому що не мала дисциплінованої і боєздатної армії (Директорія спочатку мала 100-тисячну армію, а наприкінці січня 1919 року, перед здачею Києва – близько 21 тис. Солдати, які були вихідцями з селян, після повалення гетьманського режиму розійшлися по домівках або легко піддавалися агітації більшовиків і переходили на їхній бік. Основною рисою армії стала отаманщина (отамани відмовлялися виконувати накази, діяли свавільно, вдавалися до самоуправства)); 2) серед керівників Директорії не було єдності у поглядах на перспективу національно-державного будівництва, упродовж своєї діяльності Директорія не спромоглася створити ефективних вищих і місцевих органів державної влади; 3) здійснення аграрної реформи затягувалося, вона мала популістський характер. Така ситуація призвела до масових селянських виступів. Окрім цього, у селян були відсутні загальнонаціональні інтереси. Вони виявили байдужість у справі захисту власної держави; 4) не підтримала Директорію інтелігенція, оскільки адвокатів, лікарів, професуру, вчителів шкіл та ін. зараховували до «поміщиків і капіталістів».

Однією з вагомих причин падіння УНР за Директорії була військова агресія більшовицької Росії, підтримана місцевими більшовиками, що зайняли значну частину українських земель. З внутрішніми негараздами та проблемами УНР за Директорії могла б впоратися, а ось із зовнішньою агресією з боку значно сильнішої сусідньої держави не змогла.

Українська Народна Республіка в період Директорії мала важливе історичне значення. Це була чергова спроба українського народу відновити національну державу, спроба звільнитися від вікової влади чужинців, влади, яка різними способами нав'язувала своє панування, своє право, свою ідеологію, свою історію. Великим позитивом було й те, що українці заявили про себе всьому світові як окрема нація, яка має право на власну державу; значно підвищився рівень національної свідомості тогочасного українського народу; українці здобули досвід державотворення, який міцно вкоренився в історичну пам'ять і став надбанням наступних поколінь борців за Українську державу, в тому числі і сучасних умовах захисту України від агресії Російської Федерації.

#### Список використаних джерел

1. Винниченко В. К. Відродження нації (Історія української революції, марець 1917 р. – грудень 1919 р.). Київ : Політвидав України, 1990. Т. 3. 542 с.
2. Гай-Нижник П. П. Повалення Гетьманату П. Скоропадського: підготовка та здійснення (1918 р.). *Гілея*. 2011. № 47 (5). С. 18–29; № 48 (6). С. 88–99; № 52 (Спецвипуск). С. 5–15.
3. Гай-Нижник П. П. Пошук державної моделі УНР: ідея і крах «трудового принципу» (грудень 1918 р. – липень 1919 р.). *Український історичний журнал*. 2016. №1. С. 79–80.
4. Гай-Нижник П. П., Лейберов О. О. УНР у період Директорії: пошук моделі державного устрою (кінець 1918 – 1919 рр.). Ніжин : Лисенко М. М., 2013. 212 с.
5. Гриценко А. П. Декларація дипломатичної місії УНР у Варшаві від 2 грудня 1919. *Енциклопедія історії України : у 10 т. / ред. В. А. Смолій. (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 2004. Т. 2 : Г–Д. 518 с.*

6. Жуковський А. І., Субтельний О. М. Нарис історії України / ред.: Я. Грицак, О. Романів. Львів : НТШ, 1992. 232 с.
7. Кубів С. І. Століття свободи й незламності. *Право України*. 2017. № 3. С. 9–10.
8. Кульчицький В. С. Історія держави і права України : підручник для студентів вищих навчальних закладів. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. 624 с.
9. Нагаєвський І. Історія Української держави двадцятого століття. Київ : Укр. письменник, 1993. 412 с.
10. Симоненко Р. Г. Варшавський договір 1920 р. *Енциклопедія історії України* : у 10 т. / ред. В. А. Смолій. (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 2004. Т. 1 : А–В. 688 с.
11. Соколовська Г. М. Погляди Володимира Винниченка на шляхи формування української державності. *П'ятдесят сьомі економіко-правові дискусії : Матеріали міжнар. науково-практ. інтернет-конф.*, Львів, 26 трав. 2021 р. Львів, 2021. URL : <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3761/> (дата звернення: 27.04.2022).
12. Тищик Б. Й., Бойко І. Й. Історія держави і права України: академічний курс : підручник. Київ : Ін Юре, 2015. 808 с.
13. Хрестоматія з історії держави і права України: навчальний посібник для студентів юридичної спеціальності вищих закладів освіти : [у 2-х т.]. / ред. В. Д. Гончаренко ; уклад.: В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький. Київ : Ін Юре, 2000. Т. 2 : Лютий 1917–1996 рр. 728 с.
14. Яневський Д. Б., Крюков Б. І. Конституційні акти України 1919–1920: невідомі конституції України / ред.: Ю. Д. Прилюк, В. Ф. Жмир. Київ : Філософ. і соціол. думка, 1992. 269 с.

## References

1. Vynnychenko, V. (1990). *Vidrozhennia natsii (Istoriia ukrainskoi revoliutsii, marets 1917 r. – hruden 1919 r.)* (Vol. 3). Polityvydav Ukrainy (in Ukrainian).
2. Haj-Nyzhnyk, P. (2011). Overthrow Hetmanate Skoropadsky: preparation and implementation of (1918). *Hileia*, 47(5), 18–29, 48(6), 88–99, 52, 5–15 (in Ukrainian).
3. Haj-Nyzhnyk, P. (2016). The Idea and the Collapse of Labor Principle (December 1918 – July 1919). *Ukrainian Historical Journal*, 1, 79–97 (in Ukrainian).
4. Haj-Nyzhnyk, P., & Lejberov, O. (2013). *UNR u period Dyrektorii: poshuk modeli derzhavnoho ustroiu (kinets 1918–1919 rr.)*. Nizhyn: Lysenko M. M. (in Ukrainian).
5. Hrytsenko, A. (2004). Deklaratsiia dyplomatychnoi misii UNR u Varshavi vid 2 hrudnia 1919. In V. Smolij (Ed.), *Entsyklopediia istorii Ukrainy* : u 10 t. (Vol. 2, P. 314). Naukova dumka (in Ukrainian).
6. Zhukovskiy, A., & Subtelnyj, O. (1992). *Narys istorii Ukrainy*. (Y. Hrytsak, Ed.). NTSh (in Ukrainian).
7. Kubiv, S. (2017). Stolittia svobody j nezlamnosti. *Legal Journal «Law of Ukraine»*, 3, 9–10 (in Ukrainian).
8. Kulchytskyj, V. (2007). *Istoriia derzhavy i prava Ukrainy: pidruchnyk dlia studentiv vyschykh navchalnykh zakladiv*. Vydavnychyj Dim «In Yure» (in Ukrainian).
9. Nahaievskiy, I. (1993). *Istoriia Ukrainskoi derzhavy dvadtsiatoho stolittia*. Ukr. Pysmennyk (in Ukrainian).
10. Symonenko, R. (2004). Varshavskiy dohovir 1920 r. In V. Smolij (Ed.), *Entsyklopediia istorii Ukrainy* : u 10 t. (Vol. 1, pp. 439–439). Naukova dumka (in Ukrainian).
11. Sokolovska, H. (2021). Pohliady Volodymyra Vynnychenka na shliakhy formuvannia ukrainskoi derzhavnosti. *Piatdesiat somi ekonomiko-pravovi dyskusii : Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi internet-konferentsii*. Lviv; Naukova spilnota. Retrieved April 27, 2022, from <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3761/> (in Ukrainian).

12. Tyschuk, B., & Boiko, I. (2015). *Istoriia derzhavy i prava Ukrainy: akademichnyj kurs: pidruchnyk*. In Yure (in Ukrainian).
13. Honcharenko, V., Rohozhyn, A., Sviatotskyj, O. (2000). *Khrestomatiia z istorii derzhavy i prava Ukrainy: navchalnyj posibnyk dlia studentiv iurydychnoi spetsialnosti vyschykh zakladiv osvity: [u 2-kh t.]*. (V. Honcharenko, Ed.) (Vol. 2). In Yure (in Ukrainian).
14. Yanevskyj, D. (1992). *Konstytutsijni akty Ukrainy 1919–1920: nevidomi konstytutsii Ukrainy*. (Y. Pryliuk & V. Zhmyr, Eds.). *Filosofska i sotsiolohichna dumka* (in Ukrainian).

**UKRAINIAN NATIONAL REPUBLIC DURING  
THE DIRECTORY (NOVEMBER 1918 – NOVEMBER 1920)  
AND ITS PLACE IN THE CENTURIES OLD HISTORY  
OF THE NATIONAL STATE**

***I. Boiko\*, B. Tyshchuk\*\****

\* *Ivan Franko National University of Lviv,  
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,  
e-mail: boyko.ist@ukr.net*

ORCID ID: 0000-0002-6841-0271

ORCID ID: 0000-0003-1113-6483

The article reveals the preconditions for the formation and development of the Ukrainian National Republic during the Directory (November 1918 – November 1920) and defines its place in the centuries-old history of the Ukrainian statehood.

It is noted that the Directory of the UNR replaced the Hetmanate (Ukrainian State). The Directory proclaimed itself the interim supreme power of the revolutionary era and stated that power in the UNR should belong only to the working classes. Peasants, workers and the intelligentsia were invited to elect delegates to the Labor Congress of Ukraine – the temporary legislative body of the UNR.

Considerable attention is paid to the characteristics of domestic and foreign policy of the UNR under the Directory, the formation of higher and local government, the judiciary, the army, as well as the legislation of the UNR under the Directory. In the process of forming the highest state power, the UNR and its basic political principles were restored. Legislative power was to belong to the Labor Congress, but it lasted only a week due to the war. The government was the Council of National Ministers. In the UNR, the Directory decided to create a system of so-called «labor councils» – in villages, cities, counties and provinces, and in the center – the Congress of the Working People. On December 26, 1918, this «labor principle» of the organization of power was specified in the «Declaration of the Ukrainian National Republic», stating that the power in the UNR should belong only to the working classes – workers and peasants, those classes who gained power with their blood, and the non-labor, exploitative classes, which fed on the labor of the working classes, and those who destroyed the land, destroyed the economy and marked their rule with cruelty and reaction, did not have the right to vote in the order of the state. By a majority vote, not only the real exploiters – landlords and capitalists, but also the so-called «non-labor» intelligentsia – doctors, high school teachers, university professors, lawyers, writers, clergy, etc. – were deprived of the right to vote. The notion of «labor intelligentsia», which was granted suffrage, included such categories that directly served the «working people» – nurses, paramedics, teachers of public

schools, clerks, etc. Due to the ill-considered radicalism (deprivation of the right to vote), the Directory was left without the support of the majority of specialists, industrialists, officials, without whom the normal existence of the state is impossible. The Directory carried out a number of democratic transformations, in particular, the 8-hour working day had been restored, working control over enterprises had been established; assistance was provided to the unemployed and other needy categories of the population.

In the UNR under the Directory, the local administrative power was represented by parish, county, provincial commissioners or atamans appointed by the Directory. It was in their hands that the more or less real power in the province was concentrated. In addition, in some provinces the activity of pre-revolutionary bodies of zemstvo and city self-government was resumed – zemstvo assemblies and zemstvo councils as well as city dumas and city councils. In almost all localities and settlements there were councils of workers peasant deputies formed during the revolution, revolutionary committees, peasants, and others. Commissariats were established under the county commissioners, and departments under the provincial commissioners, which were divided into general, administrative, passport, police, and financial departments. The reasons for the collapse of the UNR in the Directory are identified.

*Keywords:* state, state formation, aggression, power, Ukraine.

*Стаття: надійшла до редакції 10.03.2022  
прийнята до друку 20.05.2022*