

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ РАДИ КОМІСАРІВ – ПЕРШОГО УРЯДУ ДИРЕКТОРІЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

У статті на основі протоколів засідань досліджено організацію діяльності Ради комісарів Української Народної Республіки. Наголошується, що це був перший уряд Директорії.

Ключові слова: уряд, Рада комісарів, Директорія, Українська Народна Республіка, комісар міністерства.



**Вовк
Юрій Євгенович,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права Навчально-наукового інституту економіки, менеджменту та права Національного університету водного господарства та природо-користування

Період Директорії УНР займає помітне місце в історії українського державотворення. У цей час український народ виборював право на власну державність у боротьбі із зовнішнім ворогом – Російською Федеративною Соціалістичною Радянською Республікою, війська якої після анулювання положень Брест-Литовського мирного договору розпочали наступ на територію України.

Наступ відбувався за активної участі військ УСРР, що була створена за вказівкою ЦК РКП(б) з метою полегшення процесу завоювання досить великої території України. При цьому військове протистояння російські більшовики намагалися показати як внутрішнє, громадянський конфлікт між українцями.

Певною мірою події, що відбувалися в той час, є співзвучними з сучасними, адже терористичні об'єднання ДНР і ЛНР створено за активної участі і сприяння Російської Федерації. Їх метою є дестабілізація ситуації в Україні, ослаблення її економічно та політично. І за певного розвитку подій – подальший наступ, загарбання іншої частини території.

Але сучасна Україна відрізняється від України початку ХХ ст. тим, що це вже держава, яка відбулася територіально й організаційно. Процеси державотворення і правотворення є незворотними. Поряд із цим зовсім іншою є ситуація в цілому в світі. Іншими є підходи до вирішення суперечок, які виникають між державами.

У зв'язку з певною подібністю подій початку XX і XXI століть досить цікавим та актуальним є питання щодо функціонування вищого виконавчого органу влади, від діяльності якого залежало функціонування всієї вертикалі виконавчої влади і держави в цілому. При цьому особливим було те, що за часів Директорії УНР не існувало вищого представницького органу влади, обраного на основі загального, рівного і прямого виборчого права, який сформував би уряд.

Питанню утворення, організації діяльності уряду Директорії УНР присвячено низку праць. Зокрема ця проблематика певною мірою відображена у працях В. Винниченка, Д. Дорошенка, І. Мазепи, П. Христюка, М. Шаповала, С. Шелухіна та інших, які були безпосередніми учасниками тих подій. Попри певний суб'єктивізм в оцінюванні подій і фактів, вони є цінним джерелом для вивчення цього періоду.

Після проголошення незалежності дослідження подій 1917–1920 рр. стало особливо актуальним. Вийшли праці В. Верстюка, О. Копиленка, С. Кульницького, О. Мироненка, В. Солдатенка, В. Чеховича, Д. Яневського та ін., присвячені як подіям 1917–1920 рр., так і окремим аспектам діяльності урядів. З-поміж дисертаційних досліджень варто виокремити працю С. Благовісного, в якій досліджується питання діяльності урядів періодів Центральної Ради і Директорії [1]

Попри певну дослідженість проблематики, у наукових працях звертається увага на той факт, що перший уряд Директорії було створено

24–26 грудня 1918 р. Поряд із цим, глибше проаналізувавши організацію діяльності Ради комісарів, яку було утворено відразу після приходу до влади Директорії, можна стверджувати, що саме Рада була першим урядом Директорії.

Метою статті є дослідження організації діяльності Ради комісарів як першого уряду Директорії УНР, яка попри короткий період свого існування залишила помітний слід в історії українського державотворення.

Період Директорії УНР розпочався 14 грудня 1918 р. Адже саме в цей день передові загони повстанців вступили до Києва, чому передувало зречення влади П. Скоропадським. Цього дня було прийнято досить лаконічну постанову Ради Міністрів Української Держави, в якій зазначалося: «Обсудив требования Директории, Совет Министров постановляет снять с себя полномочия и передать власть Директории» [2, арк. 1]. Наприкінці тексту стоять власноручні підписи присутніх на той час членів уряду – голови Ради Міністрів М. Гербеля, міністра торгівлі і промисловості С. Мерінга, міністра внутрішніх справ І. Кістяківського, міністра фінансів А. Ржепецького, міністра народної освіти і мистецтва В. Науменка, міністра праці В. Косинського, Державного контролера С. Петрова.

Після того як зрікся влади П. Скоропадський і урядом Української Держави владу передано Директорії, Військово-революційним комітетом було створено Раду комісарів на чолі з В. Чехівським. Вона зобов'язана була взяти під свій контроль роботу

гетьманських міністерств, забезпечивши управління країною.

Назва цього органу була співзвучна з назвою урядів РСФРР та УСРР. Причина очевидна – політичні сили нової влади умовно поділилися на два табори: один підтримував радянську систему влади, інший – парламентську. На чолі першого перебував В. Винниченко, який на той час був головою Директорії, на чолі другого – С. Петлюра.

Питання про форму влади в Україні стало предметом гострої дискусії на засіданнях Конгресу трудового народу, який відкрив свою роботу 23 січня 1919 р. У цей час більшовицькі війська вже наближалися до м. Києва.

У результаті дискусії було прийнято рішення на користь демократичної, парламентської форми влади. Але поряд із цим, зважаючи на складну поточну ситуацію, ухвалено рішення тимчасово зберегти Директорію як верховну владу. Зокрема 28 січня 1919 р., на останньому засіданні Конгресу, було прийнято Закон «Про форму влади в Україні», згідно з яким влада передавалася Директорії до скликання наступної сесії Трудового конгресу, яку так і не було скликано.

Недоліком Закону було те, що чітко не розмежовано було сферу компетенції між Директорією та урядом. Ця проблема мала місце ще від початку існування нової влади.

Зокрема 14 грудня 1918 р., після встановлення влади Директорії, не було прийнято нормативного акта, який визначив хоча б загально статус органів влади, правові та організаційні засади їх діяльності. Його прийняття є важливим етапом у процесі

державного будівництва, адже будь-яка влада мусить спиратися на певні нормативні акти як законну основу своєї діяльності.

Рада комісарів, яку було створено 14 грудня 1918 р., не мала практично жодної правової основи для своєї діяльності. Єдиним документом, на підставі якого діяв цей важливий орган влади, було рішення Революційного комітету.

15 грудня 1919 р. відбулося перше засідання цієї Ради. На ньому були присутні В. Чехівський – голова, а також комісари Д. Симонів, М. Галаган, В. Мазуренко, Л. Бобир-Бухановський, П. Пилипчук, Л. Михайлів, М. Ковальський, Д. Донцов, М. Левицький, С. Шелухін, О. Лотоцький, А. Пісоцький, П. Холодний, Б. Мартос, І. Фещенко-Чопівський, Б. Матюшенко. Секретарем засідання був комісар при державній канцелярії М. Корчинський.

На засіданні з доповіддю виступив В. Чехівський, який зокрема наголосив, що Революційний комітет із самого початку повстання перебував у постійному контакті з Директорією і отримував від неї інструкції.

Серед указівок, отриманих від Директорії, – зазначав В. Чехівський, – є й така: «...аби Революційний комітет вжив відповідні після знищення гетьманської влади заходи до моменту приходу Директорії схоронити державне майно та сприяти нормальному ходові життя у столиці. Керуючись цією директивою Директорії Революційний комітет визнав необхідним наставити по всіх міністерствах комісарів, які провадили би біжучу роботу, та зберігали інтереси

держави. Справа тим більш являлася негайною, що добровольці пороздавали зброю всяким непевним елементам, випустили карних злочинців і т. і., а все це вимагає для боротьби приладненого апарату» [3, арк. 1].

За першим питанням порядку денного члени Ради комісарів постановили визнати призначення комісарів Революційним комітетом як таке, що відповідає потребам моменту і загальним вказівкам Директорії. Всього на першому засіданні було розглянуто 10 питань.

Комісари отримали право усувати від виконання обов'язків тих чи інших працівників міністерств, а комісар внутрішніх справ отримав право в порозумінні з місцевою владою призначити начальника міської міліції.

Розглядалися також питання щодо постачання військових, про звільнення всіх політичних в'язнів, крім тих, що звинувачувались у вчинках, спрямованих проти УНР; вирішено питання про створення комісії для виявлення зловживань колишньої влади у фінансовій сфері. З метою оперативного вирішення поточних питань засідання Ради комісарів мали відбуватися щоденно о 18 год.

Наступне засідання відбулося 16 грудня 1918 р. На ньому були присутні як комісари, так і члени Революційного комітету – М. Порш, З. Висоцький, К. Прокопенко, А. Драгомирецький. На порядку денному було 11 питань. Зокрема розглядалися питання про звернення до німецьких військових частин і російської влади, про неоприлюднені постанови Ради Міністрів, про надання допомоги співробітникам залізниці, фінансові

питання, про реквізицію приміщень та ін. [3, арк. 4–5зв.].

З окремих питань було прийнято рішення звернутись з їх приводу до Директорії, з інших – прийняти відповідні рішення. Так, заслухавши доповідь комісара судових справ С. Шелухіна про самовільні арешти, обшуки, розстріли, було прийнято таку постанову: «Ухвалити заходи, які запропоновані комісаром судових справ задля організації слідчих комісій для перевірки арештів в складі: представників від військового міністерства, міністерства судових справ, внутрішніх справ і Революційного комітету як громадської організації» [3, арк. 5].

На засіданні, яке відбулося 17 грудня 1918 р., було прийнято рішення про доповнення за пропозицією голови Ради комісарів її складу комісаром пошт і телеграфів, надання комісарам нової назви – «комісар міністерства». Було заслухано доповіді комісарів міністерств судових справ, внутрішніх справ, пошт і телеграфів, земельних справ та інших про становище в міністерствах і прийняті рішення [3, арк. 6–7 зв.].

18 грудня 1918 р. також заслуговувалась інформація комісарів міністерств та їх звіти про виконану роботу, що стосувались актуальних питань. Важливим було засідання 20 грудня 1918 р. за присутності голови Директорії В. Винниченка, членів Директорії С. Петлюри, Ф. Швеця, О. Андрієвського, а також керівників міністерств і комісарів міністерств. Розглядалися насамперед питання звітів і стану справ у міністерствах.

Відбулися також засідання 22 і 23 грудня 1918 р., на яких розглядалися

поточні справи, що стосувалися діяльності певних міністерств, а також фінансові питання та окремі законопроекти. Зокрема 23 грудня 1918 р., після доповіді комісара Міністерства юстиції про державну мову в УНР, було ухвалено законопроект такого змісту: «Державною мовою в Українській Народній Республіці вважається українська мова. Через те вона обов'язкова до вжитку в армії, флоті і всіх урядових та загальних громадських публічно-правних установах. Приватним особам дозволяється звертатись до цих установ на їх мові» [3, арк. 7].

Питанню функціонування української мови за часів Директорії приділялася значна увага. порушувалося це питання й окремими комісарами міністерств. Так, комісар Міністерства внутрішніх справ А. Пісоцький видав 18 грудня 1918 р. розпорядження «Про вживання службовцями міністерства української мови». У розпорядженні наголошувалося, що за часів гетьманату в Міністерстві внутрішніх справ державними службовцями нехтувалась українська мова або «вживалась неможлива макаронічна мова, що складалась з безграмотно переказаних, за допомогою словників, російських слів та попереkrучуваних слів українських» [4, арк. 6].

Таке ставлення до української мови в уряді УНР, на думку комісара, є неприпустимим. І тому необхідно вести всю документацію в Міністерстві українською мовою. Українською мовою мають бути зроблені написи на всіх вивісках, табличках, речах і т. ін.

Але це питання хоч і важливе, але на той час не було першочерговим. Натомість першочерговим було налагодити діяльність державного апарату, стабілізувати внутрішнє і зовнішнє становище держави, мобілізувати всі ресурси для відсічі ворогу.

Останнє засідання Ради комісарів відбулося 24 грудня 1918 р. Це було спільне засідання Ради комісарів і Директорії. Головував на засіданні В. Винниченко, були присутні всі члени Директорії, міністри, керівники міністерств, комісари міністерств.

На засіданні затверджено Декларацію Директорії, оголошено новий склад уряду – Ради Народних Міністрів. Зокрема в протоколі зазначалося: «П. Слухали: Оголошення головою зборів складу членів Ради Народних Міністрів, а саме: голова Ради Міністрів і міністр закордонних справ – Володимир Мусійович Чеховський, міністр внутрішніх справ – Олександр Корнилович Мицюк...» [5, арк. 18–18 зв.].

25 грудня 1918 р. відбулося засідання вже нового складу уряду. Вів засідання голова Ради Народних Міністрів В. Чехівський.

Таким чином, у період з 14 по 24 грудня 1918 р. діяв перший уряд Директорії – Рада комісарів. Це був вищий виконавчий орган влади, який мав відповідну організаційну структуру і здійснював урядові функції. За час своєї діяльності Раді комісарів вдалося взяти під свій контроль роботу міністерств і забезпечити їх функціонування. Чітко визначеного переліку посадових обов'язків комісарів не було. Діяли вони виходячи з власного розуміння ситуації і необхідності вирішення тих чи інших питань.

Список використаних джерел:

1. Благовісний С. Г. Організаційно-правові засади діяльності урядів «першої» та «другої» УНР : дис.канд. юрид. наук: 12.00.01/ С. Г. Благовісний. – Х., 2005 – 182 с.

2. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України

(далі – ЦДАВО України), ф. 1064, оп. 2, спр. 15, арк. 1.

3. ЦДАВО України, ф. 1065, оп. 1, спр. 15, арк. 1.

4. ЦДАВО України, ф. 1092, оп. 4, спр. 3, арк. 6.

5. ЦДАВО України, ф. 1065, оп. 1, спр. 15, арк. 18–18 зв.

Вовк Ю. Е. Организация деятельности Совета комиссаров – первого правительства Директории Украинской Народной Республики.

В статье на основе протоколов заседаний исследуется организация деятельности Совета комиссаров Украинской Народной Республики. Отмечается, что это было первое правительство Директории.

Ключевые слова: правительство, Совет комиссаров, Директория, Украинская Народная Республика, комиссар министерства.

Vovk Yu. E. Organization of the Board of commissioner's activity – first government of the Directory of the Ukrainian National Republic.

In the article on the basis of the conference's protocols we research the organization of activity of the Board of commissioners of the Ukrainian National Republic. It is state that it was the first government of Directory.

Key words: government, Board of commissioners, Directory, Ukrainian National Republic, commissioner of ministry.

Стаття надійшла до редакції 10.12.2014