

ГЕТЬМАНАТ І ДИРЕКТОРІЯ: СПРОБИ ВІДНОВЛЕННЯ ВИЩИХ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ



В. ЄРМОЛАЄВ
*доктор юридичних наук,
академік НАПрН України,
професор кафедри історії держави
і права України та зарубіжних країн
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)*

За попередні десятиліття сучасного українського державотворення досить плідно вивчався досвід української державності часів Гетьманату та Директорії. Крім загальних праць з історії державотворення 1917–1920 рр. [1–5], праць Ю. Павленка, Ю. Храмова, В. Рум'янцева, О. Копиленка і М. Копиленко та інших з'явилися змістовні публікації про перше соборне представництво українського народу — Трудовий конгрес 1919 р., про парламентську модель організації влади в концепціях українських політичних партій [6, 52–55; 7, 61–71; 8, 25–35; 9, 221–233; 10, 95–99; 11, 44–52; 12; 13]. Розпочалося поглиблене вивчення досвіду законотворчості Української Народної Республіки (далі — УНР) та Української держави, особливо їх конституційного законодавства. Проблемі виборів до сейму у внутрішній політиці Гетьманату П. Скоропадського (квітень — грудень 1918 р.) частково дослідив, на основі архівних джерел і періодики, Р. Пиріг [14, 28–35].

Таким чином, є необхідність продовження вивчення історії спроб відродження вищих представницьких органів доби Гетьманату і Директорії.

Весною 1918 р. активізували свою діяльність консервативні партії та організації України — Українська народна громада, очолювана П. Скоропадським, яка об'єднувала землевласників та колишніх військових, значну кількість старшини 1-го Українського корпусу та козаків Вільного козацтва; Українська демократично-хліборобська партія; Союз земельних власників та Рада землян. «Союз хліборобів-власників», як його іменує у спогадах П. Скоропадський, і став ініціатором скликання у Києві Всеукраїнського хліборобського з'їзду. 29 квітня 1918 р. його делегати від восьми українських губерній виступили за відновлення приватної власності (передусім на землю) та одностайно проголосили Гетьманом України П. Скоропадського [15, 107–109].

Державний переворот, підтриманий німецьким командуванням у Києві, зримо засвідчив слабкість першого українського парламенту, його соціальної опори. Один із сучасників, явних противників Української Центральної Ради (далі — УЦР), свідчив: у ті дні «кияни відносились до українського парламентаризму з неприхованим

недружелюбством» [16, 90]. Того ж дня гетьман оприлюднив «Грамоту до всього Українського Народу» (далі — Грамота) та «Закони про тимчасовий державний устрій України» (далі — Закон) [17, 82–83, 84–86].

У Грамоті обґрунтовувалася необхідність для Української Держави вийти зі становища, «яке загрожує новою катастрофою України», і побудови такої державної влади, «яка здібна була б забезпечити населенню спокій, закон і можливість творчої праці». Грамотою П. Скоропадський проголошував себе гетьманом всієї України, розпуск УЦР і Малої ради, утворення Ради міністрів. Проте гетьман враховував ту обставину, що традиції представництва і парламентаризму все ж пустили глибоке коріння у свідомість народу й обіцяв, що «в найближчий час буде видано закон, установлюючий порядок виборів до Українського Союму».

Одночасно з Грамотою, за підписом П. Скоропадського та «отамана» — голови Ради міністрів М. Устимовича було оприлюднено й звід законів, який мав офіційну назву «Закони про тимчасовий державний устрій України». У преамбулі якого заявлялося: «Тимчасово до обрання сейму і відкриття його діяльності державний устрій України і порядок керування ґрунтується на наступних законах». І далі наводився текст семи законів — про гетьманську владу, права та обов'язки громадян, про віру, закони, Раду міністрів і про міністрів, фінансову раду, Генеральний Суд [18]. Фактично це були конституційні закони нової держави, які визначали основні засади державотворення на перехідний період до його парламентської моделі.

Намір відродити народне представництво підтверджувалося і зверненням уряду Української Держави до населення 10 травня 1918 р., підписане

всіма його членами [19]. У ньому зазначалося: «Головна задача Правительства, котре має тимчасовий переходовий характер, зміцнити на Україні державний лад і в умовах повного спокою та справжньої волі довести країну до хвилі скликання народного представництва...». Уряд не вважав за необхідне оголошувати «повну програму законодавчої праці», наголосивши лише на першочерговості для представництва «опрацювання відповідного виборчого закону в як найкоротшому часі». Пропонувалося внести зміни й у місцеве самоврядування, зберігши їх демократичний характер. В. Винниченко писав: «Виставлення всього режиму як демократичного <...> настирливо на кожному кроці випиналось у початках нової влади» [20, 52]. Безперечно, декларація гетьмана і його уряду щодо близьких перспектив обрання представницького органу влади насамперед була спрямована на випередження протидії політичних партій і громадських організацій силовій зміні влади в країні, перекресленій долі близьких Українських установчих зборів [14, 29].

Протягом наступних місяців «найближчий час» видання виборчого закону до Українського сейму так і не настав. І не міг настати, адже гетьман ще до перевороту вимушений був взяти на себе зобов'язання перед німецьким командуванням, які він наводив у своїх «Споминах», де у пункті другому говорилося: «Центральна Рада розпускається. Установчі збори не скликаються, нові вибори до законодавчих установ відбудуться не раніше повного заспокоєння краю і строк їх скликання встановлюватиметься по згоді з німецьким командуванням» [15, 101]. Ні «повного заспокоєння краю», ні згода німецького головнокомандування не настали.

Усі найважливіші парламентські функції зосередили в своїх руках гетьман і Рада міністрів. Законом передбачався порядок підготовки законів та набуття ними чинності. Законодавча процедура включала розробку проектів законів кожним міністерством, їх «загальне обмірковування» у Раді міністрів і по їх ухвалі вони передаються на затвердження гетьману. Вона ж наділялася повноваженнями ухвалювати всі розпорядження «в розвитку і поясненню законів», визначати «напрямок і об'єднання праці окремих відомств по предметам як законодавства, так і вищого державного управління». У сфері законодавства важлива роль відводилася і Генеральному Суду: він слідкує «за законністю видання» законів та їх оголошення. За неповних вісім місяців Рада міністрів та окремі міністерства видали близько 500 нормативних актів, які вважалися законами [21, 93–94]. Отже, уряд, у відсутності вищого представницького органу, перебрав на себе і законодавчі функції, які разом з авторитарним режимом спотворили політико-правову систему держави.

Задекларувавши готовність скликати в майбутньому Сейм, гетьман та його уряд насправді намагалися позбутися представницьких установ, виборних органів місцевого самоврядування, реформували їх, створити дієву місцеву адміністрацію. Ще 6 травня 1918 р. міністр внутрішніх справ Ф. Лизогуб заборонив з'їзд представників міст, що мав відбутися у Києві 9 травня. Були розпущені міські думи, поновлені земства. З кінця травня в Раді міністрів почалося формування комісій із розробки проектів законів про вибори до земств і міських дум. Підготовка законопроектів велася в умовах повної закритості, їх обговорення фіксувалися у секретному жур-

налі засідань уряду. У вересні обидва законопроекти були затверджені гетьманом і оприлюднені. Вони були скальковані з дореволюційного виборчого законодавства, повертали куріальну систему, містили суттєві обмеження майнового, вікового, фахового характеру [22, 109]. Одночасно урядова комісія здійснювала законодавчі напрацювання у галузі земельних відносин з явним приматом захисту приватної власності.

Отже, розбудовуючи Українську Державу, її засади П. Скоропадський — нащадок гетьмана І. Скоропадського, теж був вірним прислужником царизму і в своїх державотворчих уявленнях намагався, на думку автора, поєднати традиції гетьманської і царської влади. 2 червня 1918 р. у «Державному вістнику» було оприлюднено «Відручний лист Гетьмана України про ліквідацію приватних і вільнокозацьких організацій і створення Козацької Ради», адресований до військового міністра. Відтепер всім «вільним козакам» належало «іменуватись просто козаками». Військовому міністру доручалося «негайно скласти козацьку Раду для праці по виробі статуту для організації козацтва на Україні» [1, 228–229]. Статутний відділ Головного військово-юридичного управління військового міністерства спільно із Власною канцелярією гетьманського штабу протягом червня-липня підготували «Статут Генеральної Козацької Ради», який визначав порядок її засідань, склад, повноваження та засоби для утримання. Основними завданнями і напрямками її діяльності були: поновлення українського козацтва як твердої опори для проведення у життя та свідомість українського народу нинішніх реформ, поширення ідеї української державності, формування з козаків організованих військових частин тощо.

У липні 1918 р. було видруковано й «Статут українських козаків» [23, 10]. Тут, зокрема, встановлювалися терміни чергових загальних зборів козацької громади чотири рази на рік — 1 січня, 1 квітня, 1 липня і 1 жовтня. У разі потреби за рішенням отамана чи ради скликалися надзвичайні збори. Квітневі збори мали бути звітно-виборними. На них щорічно мали провадитися перевибори отамана, Ради і ревізійної комісії. Рада козацької громади складалася з семи членів: отамана (голова), його помічника, писаря, скарбника, господаря і двох обраних її представників. Термін повноважень виборної старшини становив рік, але вона могла обиратися протягом п'яти років.

На основі зазначених статутів було підготовлено закон про відновлення українського козацтва, затверджений гетьманом 10 серпня 1918 р. Він конкретизував окремі положення статутів щодо вступу до козаків, членства в Генеральній козацькій раді тощо. Зокрема, надавалася перевага тим, хто мав предків-козаків, до кола її членів могли входити й «почесні члени», обрані Радою та ухвалені гетьманом [1, 236–238]. 6 листопада 1918 р. відповідно до цього закону гетьман видав наказ про утворення Президії Генеральної козацької ради та призначення її персонального складу. Одночасно з розбудовою військової організації козацтва гетьманський уряд вдався до формування окремих військово-козацьких з'єднань, зміцнення їх матеріального постачання та боєздатності. Проте ця робота не була завершена. 14 листопада 1918 р. з'являється Грамота гетьмана, яка закликала «поновити давню могутність і силу всеросійської держави» на федеративних засадах. Грамота гетьмана фактично перекреслювала

всі плани і заходи щодо військово-козацької організації Української Держави. Марними виявилися й плани відродження Генеральної козацької ради, позбавленої демократичного змісту її компетенції та функцій.

Такий же консерватизм був притаманний і власноручно виправленому гетьманом «Проекту Основних законів Української держави», складеному за віддрукованим текстом одного з варіантів «Основного закону Російської імперії» [12, 163–187]. Проект гетьманської конституції передбачав, що Україна перетвориться у спадкову конституційну монархію на чолі з королем (гетьманом), який, вступаючи на престол, складає присягу і звертається до народу з особливим універсалом.

Парламент (Сейм) за проектом мав дві палати. Його верхню палату — Державну Раду становили б 150 «найкращих і найрозумніших» людей країни, рекомендованих земськими зібраннями, міськими думами, кошовими радами, сенатом («вищим верховним судом»), радами університетів. Третина з них призначалася королем (гетьманом) довічно, а 100 осіб мали обиратися на 6 років земськими або козацькими зібраннями. Нижню палату — Раду депутатів (600 осіб) — передбачалося обирати населенням на 4 роки. Проект не визначав компетенцію і порядок роботи Сейму. Депутати обох палат мали виконувати свої обов'язки на професійній основі, отримуючи винагороду, встановлену законом. У разі дострокового розпуску Сейму за розсудом короля нові вибори Ради депутатів мали відбутися протягом трьох місяців, а Державна Рада скликала не пізніше чотирьох місяців після розпуску. Законодавча процедура передбачала ухвалення законопроектів урядом, Сенатом і Сеймом та

остаточне затвердження й опублікування законів гетьманом.

Компетенцію гетьмана обмежувала лише стаття проекту конституції, де йшлося про укладання мирних і торговельних угод з іноземними країнами, якщо вони стосувалися зобов'язань державної казни або їх виконання потребувало змін чи доповнень чинних законів. Такі угоди набирали чинності лише після їх схвалення Сеймом, Сенатом та Радою міністрів. Гетьман мав призначити отаман-міністра (державного канцлера) та склад Ради міністрів, підзвітних Сейму та Сенату.

Повноваження Сейму щодо прийняття конституції не визначалися. Зміни в ній допускалися «у загальному законодавчому порядку», але її ухвалення вимагало трьох четвертин голосів усього складу обох палат Сейму стосовно прав громадян і двох третин для інших статей Основного закону. Характерно, що первісний, російський проект зазнав найбільше скорочень саме у частині, присвяченій організації та діяльності парламенту.

Більш демократичний проект Конституції Української Держави дослідники розшукали в архівах доби Гетьманату, який приписують С. Шелухіну [21, 28–29]. Цей проект ґрунтувався на принципах народовладдя і розподілу влади: законодавчу (парламент), вищу виконавчу (Раду міністрів) і вищу судову (Генеральний Суд) влади. Проект визначав «актову, громадянську і політичну правосильність» як чоловіків, так і жінок, починаючи з 20 років, рівність громадян у своїх правах, недоторканність особи, її житла, листування, свободи слова і друку, переконань, страйків, об'єднання в організації. Передбачалося право громадян на притягнення будь-якого урядовця до

суду за порушення особистих прав чи прав співгромадян.

За проектом парламент мав обиратися на основі загального, рівного, безпосереднього і пропорційного голосування усіх правосильних громадян із розрахунку один депутат на 100 тис. осіб. Депутати обиралися на 4 роки, наділялися імунітетом. Передбачалося, що парламент буде збиратися щороку, не менше, ніж на дві сесії, перерва між якими не могла перевищувати трьох місяців. На вимогу п'ятої частини депутатів упродовж одного місяця скликалися позачергові сесії. Повноважними вважалися засідання у присутності простої більшості депутатів для прийняття законів, вирішення поточних справ. Розгляд змін до Конституції, вирішення питань війни і миру, віддання до суду міністрів вимагали ухвали кваліфікованої більшості депутатів. Правом законодавчої ініціативи наділялися Президія парламенту, групи депутатів з 20 і більше осіб, Рада міністрів або виборці (не менше 100 тис. осіб). Лише в одній статті проекту йдеться про Главу держави, без санкції якого прийнятий парламентом закон не набирив чинності. Крім цієї компетенції, Главі держави належали репрезентація України, командування військом, зібрання й відкриття засідань парламенту, питання амністії та інші «почесні права». Він же формує уряд, структуру і склад якого визначає парламент. Законодавчий орган призначав довічно і весь склад Генерального Суду.

Шелухінський проект значно відрізнявся від гетьманського і міг започаткувати демократичний конституційний процес. Тому, очевидно, і залишився в архіві.

Однак вимога повернення до представницького правління стає гаслом широкої демократичної опозиції геть-

манській владі. Ще 30 квітня 1918 р. збори представників хліборобсько-демократичної партії надіслали гетьману заяву, в якій вимагали скликання повноправної, обраної всім народом Державної Ради щонайпізніше через півроку на основі загального виборчого права [24, 234]. У зверненні Всеукраїнського земського з'їзду у червні до П. Скоропадського містилися вимоги негайного скликання Тимчасової Державної Законодавчої Ради з представників народу та міського самоврядування — половини складу Ради. Другу її половину повинні становити представники всеукраїнських центральних організацій, політичних партій, профспілок, кооперативів; Кабінету міністрів, відповідального перед Законодавчою Радою. Пропонувалося негайне призначення виборів і терміну їх скликання (не пізніше кінця 1918 р.) Українських Установчих зборів, які мають встановити основні закони України [25, 83]. Проте ці пропозиції скликання передпарламенту, відродження ідеї їх скликання, за свідченнями П. Христюка, викликали з боку гетьманського уряду лише посилення репресій. Сам П. Скоропадський пояснював: «Визначення терміну скликання парламенту в той час для мене було абсолютно неможливим, це означало б — повернути країну до стану революції». Він аргументував це тим, що ще не створено урядовий апарат, не оговталася жодна здорова демократична партія і за цих умов «парламент являв би щось безглузде» [15, 205].

Перебуваючи в опозиції до гетьманського режиму, політичні партії, за свідченням В. Винниченка, розбилися на дві групи: легальну і нелегальну [20, 72–73]. До легальної належали всі ті партії, які свого часу входили до УЦР і які згодом утворили Український національний союз, який ставив

за мету «боротьбу за законну владу на Україні, відповідальну перед парламентом; боротьбу за демократичний виборчий закон у всі установи» [26, 369].

Нелегальні ж партії — українські соціал-демократи (незалежні), ліві есери, боротьбисти, компартія більшовиків України вважали, що парламентаризм як «буржуазний» інститут себе вичерпав і повинен бути змінений «владою Рад». Зокрема, у відозві Центрального Комітету Української партії соціалістів-революціонерів (боротьбистів) (далі — УПСР) зазначалося: «Влада повинна належати тільки пролетаріатові і бідному селянству, організованому у Ради депутатів» [8, 25–35]. Ця державотворча альтернатива визначить подальшу боротьбу ідеологій демократії і соціалізму.

Не стільки наростання опозиції гетьманському режиму, селянські повстання, страйк залізничників примусили П. Скоропадського повернутися до проблеми підготовки обіцяного закону про вибори до сейму, скільки його візит до Німеччини у вересні і погодження з німецьким командуванням подальших дій [14, 31]. 15 жовтня 1918 р. було оприлюднено його листа голові Ради міністрів, де наголошувалося, що «настав уже час приступити <...> до вироблення закону про вибори до Державного Сейму». Проте постанову Ради міністрів з цього питання було прийнято вже під завісу Гетьманату — 20 листопада [27, 205]. Державному секретареві було доручено терміново створити комісію з науковців для підготовки відповідного законопроекту, який планувалося винести на розгляд уряду 5 грудня. Уряд висловив побажання, щоб цей виборчий закон був побудований на засадах загального, прямого, рівного виборчого права при таємному

голосуванні, а Сейм став парламентом з установчими функціями. Датою його скликання називали 15 лютого 1919 р. До складу комісії входили авторитетні правники — М. Василенко (голова), Б. Кістяківський, М. Куплеваський, М. Тоцький та Л. Чолганський (в архівному фонді Мінстерства внутрішніх справ — Є. Кулішер) [14, 33]. З 22 по 30 листопада відбулося 10 засідань комісії, підготовлене відповідне Положення про вибори до Державного Сейму, розклад виборчих округ [28]. У комісії дебатовалося питання про конституційний склад та структуру майбутнього парламенту. На думку Б. Кістяківського, непорушність вищого представництва гарантує лише двопалатний парламент. Проте голосуванням комісія висловила за однопалатний Державний Сейм. Та агонія гетьманського режиму поставила хрест на цій підготовчій роботі.

Отже, легкість здійснення гетьманського перевороту навесні 1918 р. була свідченням настроїв довгоочікуваних змін на краще, у заведенні порядку й законності в багатостраждальній Україні, а не відмови і повного розчарування парламентаризмом. У своєму державотворенні гетьман П. Скоропадський враховував цей чинник і восени того ж року, втрачаючи німецьку опору, все більш настійливо повертався до ідей конституціоналізму і парламентаризму, зробив перші кроки до них. У своїх спогадах, відкидаючи звинувачення у недемократичності гетьманського режиму, писав: «Один уже загальний виборчий закон про сейм, відкриття якого мало відбутися 15 лютого 1919 р., спростовує цю заяву» [15, 185].

Проголошення гетьманської держави, антидемократична політика геть-

манського уряду викликали зростання опозиції, у тому числі з боку політичних партій. Своє негативне ставлення до гетьманату засвідчили з'їзди українських соціал-демократів, соціалістів-революціонерів, соціалістів-федералістів, другий Всеукраїнський селянський та другий Всеукраїнський територіальний робітничий з'їзди. Лише з'їзди конституційно-демократичної партії та «Протофісу» (представників промисловості, торгівлі фінансів та сільського господарства) підтримали гетьманський уряд [24, 239–248].

Ще у травні опозиційні партії створили спочатку Центр українських партій, а потім політичний блок — Національно-державний союз, до якого увійшло близько 15 різних партій та організацій [17, 18]. З метою створення «єдиного фронту» проти гетьманської влади на початку серпня 1918 р. Національно-державний союз був перетворений в Український національний союз (далі — УНС), до якого приєдналися нові партії й групи¹. Відповідно до прийнятого Статуту УНС («яко найвище представництво організованої української демократії») проголошував завдання боротьби за законну владу, відповідальну перед парламентом [24, 251–252, 279]. Він намагався вести діалог з гетьманом щодо зміни складу уряду, «розводив дипломатію», за виразом В. Винниченка, «писав меморандуми» до німецького народу і командування про необхідність демократичних перетворень в Україні [20, 74]. Вивід австро-німецьких військ з України у зв'язку з розпадом Австро-Угорщини і революційними подіями в Німеччині позбавив військової опори гетьманський режим.

¹ Представництво партій і громадських організацій в УНС зростало, і на кінець 1917 р. він мав свої відділення у багатьох великих містах України — Одесі, Харкові, Катеринославі, Полтаві, Вінниці, Кам'янці-Подільському, Кременчуці і продовжував залучення до своїх лав «усіх підходящих елементів» [4, 194].

Ще 14 листопада УНС ухвалив план повстання, обрав Директорію у складі В. Винниченка (голова), С. Петлюри, професора Ф. Швеця, адвоката І. Андрієвського та представника залізничників О. Макаренка. Було ухвалено текст відозви до населення із закликом до зброї. У відозві УНС названо «найвищим представництвом організованої української демократії» [20, 111]. Тут наголошувалося на тимчасовому існуванні Директорії та її прагненні прямувати до Українських Установчих зборів. Деякі учасники зібрання пропонували оголосити про скликання розігнаної німцями УЦР, але не одержали підтримки [29, 24–28]. Погодилися з думкою, що УЦР вже відіграла свою роль, а визнання правочинним її законодавства призведе до розколу суспільства.

Директорія провела 12–14 грудня 1918 р. «державну нараду» у Вінниці з представниками різних політичних партій. На ній йшлося передусім про форму організації влади після Гетьманату. Переможне розгортання збройного антигетьманського повстання примусило П. Скоропадського 14 грудня зректися влади й емігрувати. А вже 19 грудня війська Директорії вступили до Києва. Як згадував В. Винниченко, «Директорія, розпочинаючи революцію, поставила її під прапор демократичних гасел: відновлення Української Народної Республіки, повернення всіх демократичних свобод, знищення старост і відживлення демократичних місцевих як міських, так і земських самоврядувань» [29, 132]. Сам В. Винниченко за його зізнанням «поставив перед Директорією питання про прийняття системи радянської влади на Україні», надавши їй національного характеру. Цим, на його думку, українська ідея ставилася у рівні умови з руською ідеєю в Україні,

що нейтралізувало б більшовицьку агресію [29, 134–135]. Проте члени Директорії таку ідею не підтримали, але погодилися на іншу формулу, запропоновану її головою, — «систему трудових Рад».

Представники Української соціал-демократичної робітничої партії (незалежні) (далі — УСДРП) відстоювали радянську форму організації влади; більшість есерів — парламентської республіки; центральна течія УПСР — «трудоий принцип». Селянська спілка виступала за негайне скликання Українських Установчих зборів [30, 151]. В. Винниченко згадував: «Вищим же органом влади було ухвалено Трудовий конгрес по тому самому принципу: мали право виборів тільки трудові елементи, велика ж буржуазія, класи паразитарні, експлуататорські цього права позбавлялись» [20, 142]. Ця модель державності — «диктатура трудового люду» й була закладена у «Декларації Директорії Української Народної Республіки» від 26 грудня 1918 р. (далі — Декларація) [17, 100–101].

Декларація встановлювала правовий статус самої Директорії: «Директорія є тимчасова верховна влада революційного часу», але не визначала її конкретних повноважень і функцій. Оскільки вона скасовувала закони і постанови гетьманського уряду та повинна була розробити Інструкцію щодо виборів до Трудового конгресу України, впливала її законодавча функція. Вона ж брала на себе й керівництво Радою народних міністрів, що заклало протиріччя між різними гілками влади. Трудовому селянству, міському робітництву та трудовій інтелігенції пропонувалося обрати своїх представників на Конгрес трудового народу України (Трудовий конгрес України, далі — Конгрес). Він,

«як революційне представництво організованих працюючих мас <...> матиме всі верховні права і повноважність рішати всі питання соціального, економічного та політичного життя Республіки». У майбутньому передбачалося провести всенародні демократичні вибори до Українських Установчих зборів і повністю передати їм владу.

Таким чином, Декларація визначала представництво і повноваження Конгресу як тимчасового верховного представницького органу, обраного за класовим і територіальним принципами (селянство на з'їздах у губерніях, робітництво — від фабрик, майстерень, заводів, трудова інтелігенція — за місцем служби). Конгрес мав «вирішити форми влади як на місцях, так і в центрі». Передбачалася вертикаль представницької влади: на місцях — повітові та губернські трудові ради, а в центрі — Конгрес. У Декларації наголошувалося: «Влада в Україні повинна належати лише класам працюючим — робітництву і селянству». Таким чином провідники Директорії заперечували більшовицьку диктатуру пролетаріату в Україні.

Здійснення завдань, проголошених у Декларації, в економічній, соціальній, сфері міжнародних відносин покладалося на Раду народних міністрів. Сформований уряд Директорії на чолі з соціал-демократом В. Чехівським розгорнув активну нормотворчу роботу. Було відновлено дію законів УНР часів УЦР. Протягом січня 1919 р. Директорією та її урядом було ухвалено 66 законів та близько 100 постанов [21, 100]. Проте невизначеність і відсутність чіткого розподілу повноважень між Директорією і Радою міністрів, поглиблення розколу між українськими політичними партіями призводили до ускладнень законотво-

рчої роботи, серйозних непорозумінь і суперечок у самій Директорії. В. Винниченко вважав, що «вся причина саме в тому, що ця Декларація не переводилась у життя, вона лишалась собі на папері, а діяльність влади Директорії одбувалась зовсім по іншій, неписаній і неоголошеній програмі» [20, 180]. І далі він звинувачує у безконтрольності і «контрреволюційності» отаманську владу С. Петлюри, початок «отаманщини».

Однак Директорія все ж вжила заходів щодо формування і скликання Конгресу. 5 січня 1919 р. було оприлюднено «Інструкцію про вибори до Конгресу трудового народу України» (далі — Інструкція). За Інструкцією до нього обиралися 593 делегатів, у тому числі 65 від Західноукраїнської Народної Республіки (далі — ЗУНР). Передбачалася куріальна система виборів: від селян — 377 мандатів, від робітників — 118, від «трудова інтелігенція» — 33. Йшлося і про нерівний порядок обрання: селяни делегувалися від повітових селянських з'їздів, а робітники й інтелігенція — від губернських. Надавалося окремо представництво, у зв'язку з «визначеними заслугами робітників залізниць і пошт під час боротьби з гетьманщиною», Всеукраїнському поштовому з'їзду. Представництво останніх майже дорівнювало представництву усієї «трудова інтелігенція». Активне і пасивне виборче право надавалося всім громадянам УНР, які досягли 21 року (за винятком тих, хто був позбавлений прав громадянства в судовому порядку і тих, хто перебував у лавах республіканської армії) [17, 19]. Отже, Директорією був змінений раніше задекларований порядок виборів, закладався низький професійний та освітній рівень переважної більшості обранців.

Інструкція визначила 22 січня днем відкриття Конгресу, що робило проблематичним як сам виборчий процес, так і його підготовку, адже друкувалися «Інструкція» та «Розписи» депутатів по повітам та губерніям 7–16 січня [31, 64]. 22 січня 1919 р. на Софійській площі у Києві Універсалом Директорії УНР урочисто було проголошено соборність українських земель — «злуку Західної Української Народної Республіки з Наддніпрянською Народною Республікою — в одноцільну, суверенну Народну Республіку» [17, 107]. У той же день відбулися міжпартійні наради й консультації делегатів Конгресу щодо його порядку денного, процедурних питань.

За спогадами І. Мазепи, на міжфракційній нараді членів Конгресу було вирішено не проводити дискусій з приводу вислуханих повідомлень представників Директорії та уряду, а обмежитися лише заслуховуванням декларацій всіх фракцій і після того відбути останнє пленарне засідання для ухвали постанов [32, 130–131]. Ще на початку конгресових нарад найчисленніша фракція українських соціал-демократів видала окрему декларацію до членів Конгресу, в якій заявлялося, що українська соціал-демократія розуміє владу трудового народу України тільки у формі вибраного парламенту УНР. З огляду на тривожний воєнний час фракція пропонувала до скликання парламенту залишити владу в руках Директорії, ввівши до її складу представника від Галичини. Одночасно Конгрес має залишити після себе постійні комісії з контрольними функціями. Ця декларація і стала основою рішень Конгресу.

23–28 січня відбулася перша й остання сесія Конгресу. У ній взяли участь близько 400 делегатів [4, 225–226]. У перший день роботи сесія одного-

лосно ухвалила Акт соборності українських земель. Основним питанням, яке найбільше дебатувалося на Конгресі, було питання подальшого державотворення і передусім визначення форми державного ладу. Більшість депутатів (УСДРП, УПСР) відстоювали принципи парламентської демократії. Лунали й пропозиції передати всю владу робітничим і селянським Радам (українські соціал-демократи незаможники) [24, 321].

Конгрес заслухав доповіді про роботу Директорії (В. Винниченко), про діяльність уряду (В. Чехівський), про оборону України (С. Петлюра), про становище на селі (М. Шаповал) та ін. Гострі дискусії й обговорення рішень продемонстрували перемогу прихильників Директорії. Після бурхливого обговорення Конгрес 28 січня ухвалив ще два конституційні акти — «Закон про форму влади на Україні» та «Універсал Трудового конгресу України» [33]. У них підтверджувався статус Директорії як «вищої влади на Україні на час перерви засідань Трудового конгресу», якій він доручав вести й надалі державну роботу. Директорія мала поповнитися представником Наддністрянської України (ним став Є. Петрушевич). Для підготовки законопроектів до наступної сесії Конгресу, яку планувалося скликати через місяць, він залишав шість комісій: з оборони Республіки, земельну, освітню, бюджетну, закордонних справ, продовольчих справ.

Виконавча влада покладалася на Раду народних міністрів, відповідальну перед Конгресом, а на час перерви його засідань — Директорії. Влада на місцях повинна здійснюватися представниками уряду, «які мають працювати в тісному контакті і контролем повітових і губернських Трудових Рад, які складаються пропорційно з пред-

ставників селянства і робітництва». Інструкції щодо виборів до таких Рад мав підготувати уряд разом з комісіями Конгресу. З метою закріплення демократичного ладу УНР її уряд разом із цими комісіями повинен був підготувати закон про вибори до всенародного парламенту незалежної соборної України. Конгрес висловлював побажання, щоб Директорія і Рада міністрів провадили й надалі роботу з проведення земельної реформи, відродження промисловості і подолання безробіття, зміцнення внутрішнього і міжнародного становища УНР.

Отже, Конгрес почав виконувати функції передпарламенту, проте зробив це лише частково. Він легітимізував владу Директорії, поповнив її склад, надав їй право видавати закони з наступним затвердженням сесією Конгресу, обрав комісії для підготовки законопроектів і започаткував конституційне законодавство, ухваливши Акт злуки УНР та ЗУНР, Універсал та «Закон про форму влади на Україні», який делегати називали ще тимчасовою Конституцією УНР. На відміну від попередньої конституції, цей закон набрав чинності. Під час роботи Конгресу парламентарії погодилися, що, за існуючих обставин, Україна потребує не Установчих зборів, а ефективно діючого законодавчого органу.

Згідно з «Універсалом Трудового Конгресу» Директорія видала «Закон про місцеві Конгреси і ради трудового народу». Він передбачав таку структуру місцевих представницьких органів: повітові та губернські конгреси трудового народу, губернські та повітові організаційні комісії як постійні органи управління [5, 232].

Спеціальна підкомісія займалася підготовкою положення про вибори до «Всенародного парламенту Великої Соборної Української Національної

Республіки». Вибори передбачалося оголосити після другої сесії Конгресу. На цій же сесії планувалося ухвалити низку законопроектів, які почали готувати обрані комісії.

Склад комісій обирався на підставі пропорційного представництва від усіх фракцій Конгресу. На підготовку відповідних законопроектів до другої сесії комісіям дали близько місяця. Кожна із них мала працювати автономно у сфері своєї компетенції. Об'єднані зібрання всіх комісій планували провадити у виняткових випадках.

Вперше за час існування УНР Конгрес визначив засади державного устрою. Проте він вимушений був перервати свою роботу під загрозою захоплення більшовиками Києва. Відновити свою роботу він так і не зміг. Значна кількість депутатів, керівників фракцій, комісій, президія Конгресу вимушені були залишити Київ.

Так закінчилася спроба відновити парламент революційної України. Конгрес не зміг сконсолідувати українські політичні партії, скоріше поглибив розбіжності між ними, викликані вкрай складною політичною ситуацією, в якій перебувала УНР, а також успіхами Червоної армії.

Президія Конгресу разом з урядом і близько 20 членами комісій, ймовірно, 7 лютого 1919 р. переїхали до Вінниці, яка ненадовго стала центром українського політичного життя. Президія Конгресу і його комісії продовжували роботу з підготовки законопроектів у Кам'янці-Подільському влітку того ж року, звітували на двох нарадах членів Конгресу, які змогли побути сюди [5, 184–188].

У Вінниці 8 лютого Державна нарада Директорії разом із деякими членами комісій Конгресу і представниками

політичних партій вирішили розпочати переговори з Антантою. Це призвело до виходу В. Винниченка зі складу Директорії та відставки уряду на чолі з В. Чехівським. 13 лютого 1919 р. вона затвердила новий склад Ради міністрів на чолі з С. Остапенком, а наступного дня ухвалила Тимчасовий закон «Про порядок внесення і затвердження законів в Українській Народній Республіці» [34]. Встановлений законом порядок передбачав розробку законопроектів міністерствами і подання їх голові уряду. Останній вносив їх на розгляд або Кабінету народних міністрів (голова уряду та п'ять міністрів ключових міністерств — народного господарства, земельних, військових, фінансових та закордонних справ), або Ради народних міністрів у повному складі, а також державного контролера і державного секретаря (з дорадчим голосом). Схвалені законопроекти редагувалися Державною канцелярією, підписувалися головою уряду і відповідним міністром та направлялися Директорії. Після її письмового затвердження вони засвідчувалися державним секретарем і набували чинності.

Таким чином, формально законодавчу функцію виконували Директорія та уряд. Проте закон передбачав, що «у надзвичайних ситуаціях закони і постанови можуть видаватися без попереднього рішення Кабінету або Ради народних міністрів». Тож закон обмежував законотворчі повноваження уряду фактично необмеженими повноваженнями С. Петлюри. Такий висновок підтверджується законом, схваленим новим складом Кабінету народних міністрів Б. Мартоса 7 травня 1919 р. Згідно із законом усі рішення Директорії ставали дійсними лише за участі в засіданні С. Петлюри. Тепер для набрання чинності законами

досить було їх затвердження лише двома членами Директорії, в тому числі обов'язково головним отаманом [21, 103]. Двома днями пізніше С. Петлюру було обрано головою Директорії. Але на той час вона вже втратила всю територію Наддніпрянської України.

Своєрідним органом, що у відсутності парламенту виконував деякі його функції, були державні наради, на яких обговорювалися найважливіші питання державного життя. Час від часу вони скликалися з представників Директорії, членів уряду, Конгресу, його комісій, політичних партій, військового командування тощо. За місцем перебування Директорії такі наради відбулися у 1919 р.: 16 січня (Київ); 14 березня (Проскуров); 5 квітня, 5 травня (Рівне); 17, 24 вересня, 25 жовтня (Кам'янець-Подільський); 8 листопада (Ялтушково) та ін. [32, 119, 135, 169, 171–172, 208, 212, 352].

Обнадійливі перспективи звільнення території УНР породжували спроби відродити вищий представницький орган влади. Так, наприкінці серпня 1919 р. уряд доручив міністерству іноземних справ підготувати проект виборчого закону. Про необхідність скликання повноцінного законодавчого органу йшлося у відозві від 17 вересня 1919 р. «До населення всієї соборної України»: «Уряд Республіки при першій змозі скличе Велику Державну Раду, яка прозветься українським Парламентом з установчими функціями, до складу якого увійдуть представники найширших кіл українського громадянства. Цей парламент, а не хтось інший, розв'яже справу нашого державного устрою і дасть нарешті спокій, лад і силу Державі» [35, 235]. Проте війна з Добровольчою армією А. Денікіна, а потім наступ Червоної армії перешкодили цим пла-

нам. Далися взнаки й побоювання голови Директорії С. Петлюри щодо неминучого обмеження його влади майбутнім парламентом [5, 245].

У грудні 1919 р. в окупованому поляками Кам'янець-Подільському було засновано Українську Національну Раду (далі — УН Рада), яку очолив український есер М. Корчинський [36, 248]. Рада ставила за мету усунути від влади Директорію і скликати Державний Сейм для відновлення демократії, побудови парламентської республіки, вироблення і прийняття конституції. Але лише у травні 1920 р. відповідно до постанови Ради міністрів у Кам'янець-Подільському розпочала роботу комісія, яку очолив міністр внутрішніх справ М. Білінський. Результатом її роботи став проект конституції, підготовлений заступником голови УН Ради С. Бараном. Проте з обранням у Києві нового уряду В. Прокоповича робота над проектом припинилася [37, 90–91].

У своїй Декларації від 2 червня 1920 р. новий уряд оголошував: «Порядок на Україні повинен відповідати дійсним потребам її населення. Його встановить Народне Представництво — парламент, складений на підставі загального, рівного для всіх, безпосереднього, таємного та пропорційного виборчого права» [10, 97]. Та обставини не сприяли здійсненню й цього наміру. І все ж створена урядова комісія розробляла проекти законів — про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в УНР, а також про Державну Народну Раду УНР.

Нарешті, 30 серпня 1920 р. окремою ухвалою Ради міністрів було створено нову урядову комісію з 16 членів на чолі з міністром закордонних справ А. Ніковським для розробки повної конституції УНР [35, 98; 37, 91–92].

Комісія розглянула три проекти конституції: УЦР, УН Ради (С. Барана) і О. Ейхельмана. Після дискусії комісія взяла за основу проект конституції С. Барана. Він був значно розширений, перероблений і поданий наприкінці жовтня Раді міністрів для розгляду, ухвалення та оголошення [37, 91–92].

Проект одержав назву «Основний державний закон Української Народної Республіки» і складався з 10 розділів, 158 артикулів (статей) [37, 91–92]. Він передбачав незалежність і самостійність держави «з демократично-республіканським, на основі парламентаризму, устроєм» (артикул 1). В артикулі 2 вказано: «Повнота влади в Українській державі належить загалу її громадян, що здійснює цю владу в справах законодавчої влади через Державну Раду, в справах виконавчої влади — через Голову Держави і Раду міністрів в справах справедливості — через незалежні суди». Отже, тут ідеться вже не про владу трудящих, як це було раніше, а про владу всіх громадян держави.

Державна Рада передбачалася однопалатною, обраною на підставі загального, рівного, безпосереднього і таємного голосування на принципі пропорційності. До часу її скликання законодавча влада належить Державному Сейму (передпарламенту), склад та спосіб вибору до якого буде визначено окремим законом. Він не може змінювати конституції, державний лад та міжнародно-правову незалежність УНР. Проект визначав порядок скликання та роботи Сейму. Так, його сесії мали скликатися та закриватися головою держави. Перша сесія скликається не пізніше як за 14 днів після виборів. Чергові сесії повинні скликатися двічі на рік (весною та восени), позачергові — за ініціативи голови держави або президії Сейму. Він розпускається тільки тоді, коли буде обрано Державну Раду УНР.

У порівнянні з Конституцією УНР 1918 р. цей проект Основного закону відзначався більш чіткою правовою визначеністю і завершеністю. Очевидно, його основними джерелами були попередні проекти Конституції УНР, конституції європейських країн та багатий практичний політико-правовий досвід УЦР та Директорії. Помітні в проекті й запобіжні заходи проти посилення особистої влади голови Директорії. Тому, мабуть, проекту не судилося стати законом. Проте чимало закладених у ньому ідей були втілені в урядових законопроектах.

Після тривалої тримісячної роботи урядова комісія підготувала два законопроекти, які 12 листопада 1920 р. затвердив голова Директорії — «Закон про тимчасове верховне правління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці» і «Закон про Державну Народну Раду Української Народної Республіки» (далі — Закон) [17, 114–116, 117–122]. У «Додатку» до останнього закону подавався список організацій, політичних і неpolітичних, які мали право представництва у Державній Народній Раді. Звертає на себе увагу врахування у списку всіх діючих у Наддніпрянській Україні політичних партій від найбільш масових (УСДРП, УПСР) до більшовиків і кадетів, партій національних меншин (всього 25), а також від органів самоврядування, конфесійних установ, наукових, кооперативних, профспілкових та інших організацій. Всі вони мали обрати до складу Державної Народної Ради 161 депутата.

Національному передпарламенту — Державній Народній Раді як тимчасовому органу народного представництва за Законом належить законодавча влада до скликання парламенту УНР. Ним встановлено термін дії Державної Народної Ради і повноважень її членів

в один рік. Якщо через один рік не буде скликано парламент, то для продовження законодавчої роботи призначаються нові вибори на тих же умовах. Порядок виборів представників і норми представництва належало визначити окремим законом. Між закінченням терміну Державної Народної Ради і скликанням парламенту повинно бути не більше місяця.

Розділ «Особисті права» членів Державної Народної Ради Законом визначав права її членів, закріплював їх недоторканність, порядок роботи на професійній основі.

У Законі досить чітко визначена компетенція Державної Народної Ради: обговорення законопроектів, надісланих головою уряду; розробка законопроектів з ініціативи самої Державної Народної Ради; обговорення бюджету республіки та всіх асигнувань з Державної скарбниці; розгляд справ державної позики і зобов'язань; контроль за діяльністю уряду (шляхом депутатських запитів, виклик на засідання Державної Народної Ради або її комісії членів уряду, призначення парламентських слідчих комісій); заслуховування звіту Державного контролера; розгляд і ратифікація міжнародних угод, оголошення війни; встановлення валюти й емісії державних кредитних білетів та облігацій тощо. Обидва закони передбачали законодавчу процедуру з декількох стадій, які мали гарантувати якість підготовки законів.

Порядок роботи Державної Народної Ради мав регулюватися регламентом, складеним нею відповідно до Закону. Він набуває чинності в разі його оголошення у «Вістнику державних законів УНР» і не потребує затвердження головою Директорії. У разі порушення регламенту членом Ради за рішенням зборів він міг бути позбавле-

ний участі в її засіданні чи на певний термін.

У розділі 3 Закону «Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в УНР» передбачався порядок набрання чинності законів та надання законодавчих повноважень Раді міністрів, коли Державна Народна Рада не функціонує. Хоч прийняті урядом постанови, «що вимагають для свого видання законодавчого шляху», після їх затвердження головою Директорії та оголошення набирають силу законів, все ж мають надходити на чергове засідання Державної Народної Ради «для затвердження». Їх незатвердження Радою та оголошення про це призводить до втрати чинності прийнятого у такий спосіб закону.

Таким чином, конституційні закони від 12 листопада 1920 р. досить ретельно вписували розподіл повноважень

між Директорією, Державною Народною Радою та Радою міністрів, закріплювали систему стримувань і противаг, містили нормативно-правове визначення порядку роботи передпарламенту. У значній частині положення обох законів, особливо щодо законодавчого процесу, повторювали артикули проекту конституції. Однак суттєвою різницею були майже необмежені в законах повноваження голови Директорії, який за свої дії ні перед ким не відповідав.

Отже, незважаючи на надзвичайно складні умови, в яких діяла Директорія, вона не припиняла конституційний і звичайний законодавчий процес, спроби відродження парламентаризму, створення передпарламенту. Заважав брак чітких орієнтирів державницької стратегії, на яку негативно впливала «отаманщина», конфлікти між Директорією та урядом УНР тощо.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Останній гетьман: Ювілейний збірник пам'яті Павла Скоропадського. 1873–1945* / Центр суспільних досліджень ім. В. Липинського ; Інст-т укр. археографії АН України. — К., 1993.
2. *Украинская государственность в XX веке: Историко-политологический анализ* / А. Дерагачев (рук. авт. коллектива). — Киев, 1996.
3. *Державний центр Української Народної Республіки в екзилі. Статті і матеріали* / ред. Л. Винар і Н. Плазуняк. — Філадельфія ; К. ; Вашингтон, 1993.
4. *Українська соборність: ідея, досвід, проблеми (До 80-річчя Акту злуки 22 січня 1919 р.)* : зб. / Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. — К., 1999.
5. *Український вибір: політичні системи XX століття і пошук власної моделі суспільного розвитку*. — К., 2007.
6. *Копиленко О., Копиленко М. З досвіду законотворчості УНР та Української Держави* // Право України. — 1995. — № 5–6. — С. 52–55.
7. *Конгрес трудового народу України* // Вісник Академії правових наук України. — 1997. — № 4. — С. 61–71.
8. *Єфименко О. Г. Парламентська модель організації влади в концепціях українських політичних партій: 1917–1920 рр.* // Вісник Харківського університету: Історія України. — Х., 1998. — № 401. — Вип. 2. — С. 25–35.
9. *Гошуляк А. Перше соборне представництво українського народу (До 80-річчя Трудового Конгресу України)* // Українська соборність: ідея, досвід, проблеми (До 80-річчя Акту Злуки 22 січня 1919 р.) : зб. / Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. — К., 1999. — С. 221–233.
10. *Єфремова Н. Конституційне законодавство в період Директорії* // Вісник Львівського університету. Серія юридична. — 2001. — Вип. 36. — С. 95–99.
11. *Серєда А. М. Конституція УНР або Статут про державний устрій, права і вольності УНР* // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. — 2000. — № 1. — С. 44–52.
12. *Мируненко О. М. Витоки українського революційного конституціоналізму 1917–1920 рр. Теоретико-методологічний аспект* : моногр. — К., 2002.
13. *Присяжнюк А. Й. Конституційне будівництво в Українській Народній Республіці доби Директорії* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — К., 2002.

14. Пиріг Р. Я. Проблема виборів до сейму у внутрішній політиці Гетьманату П. Скоропадського (квітень — грудень 1918 р.) // Український історичний журнал. — 2012. — № 3. — С. 28–35.
15. Скоропадський П. Спомини. — К., 1992.
16. Могілянський Н. Н. Трагедія України // Архив русской революции : в 22 т. — М., 1991. — Т. 12.
17. Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. — К., 1992.
18. Державний вістник. — 1918. — 16 травня.
19. Державний вістник. — 1918. — 10 травня.
20. Винниченко В. Відродження нації (Історія української революції: марець 1917 р. — грудень 1919 р.) : у 3 ч. — 2008. — Ч. III. — 797 с.
21. Український парламентаризм: минуле і сучасне / за ред. Ю. С. Шемшученка. — К., 1999. — 367 с.
22. Пиріг Р. Я. Українська гетьманська держава 1918 року: Історичні нариси. — К., 2011.
23. Статут українських козаків. — К., 1918. — 10 с.
24. Політична історія України ХХ століття : у 6 т. — 2003. — Т. 2: Революція в Україні: політико-державні моделі та реалії (1917–1920) / В. Ф. Солдатенко (кер.), В. Ф. Верстюк. — 488 с.
25. Христюк П. Замітки і матеріали до історії Української революції [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://hromadolib.files.wordpress.com/2016/01/khrystyuk_1921_zamitky-1.pdf.
26. Тисяча років української суспільно-політичної думки : у 9 т. — К., 2003. — Т. VI.
27. Рум'янець В. О. Українська державність у 1917–1922 рр. (форми і проблеми розбудови). — Х., 1996.
28. Центральний Державний архів вищих органів влади і управління України. — Ф. 1064. — Оп. 1. — Од. зб. 25. — Фрк. 1-46 зв.
29. Лащенко Р. Як обирали Директорію УНР // Розбудова держави. — 1992. — № 6. — С. 24–28.
30. Рубльов О. С., Ресніт О. П. Українські визвольні змагання 1917–1920 рр. // Україна крізь віки. — К., 1999. — Т. 10.
31. Копиленко О., Копиленко М. Конгрес трудового народу України // Вісник Академії правових наук України. — 1997. — № 4. — С. 61–71.
32. Мазена І. Україна в огні й бурі революції 1917–1921. — К., 2003. — 608 с.
33. Вістник Української Народної Республіки. — 1919. — 8 лютого.
34. Вісник державних законів для всіх земель УНР. — 1919. — Вип. 8.
35. Петлюра С. Статті, листи, документи. — Нью-Йорк, 1956. — Т. 1.
36. Історія України: нове бачення : у 2 т. / авт. кол.: О. І. Гуржій, Я. Д. Ісаєвич, М. Ф. Котляр, О. П. Моця, О. В. Русина, В. Г. Сарбей, В. А. Смолій, Ф. І. Стеблій, В. С. Степанков, Т. В. Чухліб ; від ред. В. А. Смоля ; НАН України ; Інститут історії України. — К., 1996. — Т. 2.
37. Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Історія української конституції. — К., 1993. — 192 с.

REFERENCES

1. Ostannii hetman: Iuvileinyi zbirnyk pamiaty Pavla Skoropadskoho. 1873–1945 [Last hetman Anniversary collection of memory of Pavel Skoropadsky. 1873–1945], Kyiv, 1993.
2. Ukrainskaya gosudarstvennost v XX veke: Istoriko-politologicheskii analiz [The Ukrainian statehood in the XX century: Historical and political analysis], Kiev, 1996.
3. Derzhavnyi tsentr Ukrainskoi Narodnoi Respubliki v ekzyli. Statti i materialy [The state center of the Ukrainian People's Republic in exile. Articles and materials], Filadelfiia; Kyiv; Vashynhton, 1993.
4. Ukrainka sobornist: ideia, dosvid, problemy (Do 80-richcha Aktu zluky 22 sichnia 1919 r.) [Ukrainian conciliarity: the idea, experience, problems (To the 80 anniversary of the Act of reunion on January 22, 1919)], Kyiv, 1999.
5. Ukrainnyi vybir: politychni systemy KhKh stolittia i poshuk vlasnoi modeli suspilnoho rozvytku [Ukrainian choice: political systems of the XX century and search of own model of social development], Kyiv, 2007.
6. Kopylenko O., Kopylenko M. Z dosvidu zakonotvorchosti UNR ta Ukrainskoi Derzhavy [From experience of lawmaking of UNR and the Ukrainian state], *Pravo Ukrainy*, 1995, no. 5–6, pp. 52–55.
7. Konhresu trudovoho narodu Ukrainy [Congress of the working people of Ukraine], *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 1997, no. 4, pp. 61–71.
8. Iefymenko O. H. Parlamentska model orhanizatsii vlady v kontseptsiiakh ukrainskykh politychnykh partii: 1917–1920 rr. [Parliamentary model of the organization of the power in concepts of the Ukrainian political parties: 1917–1920], *Visnyk Kharkivskoho universytetu: Istorii Ukrainy*, Kharkiv, 1998, no. 401, Issue 2, pp. 25–35.
9. Hoshuliak A. Pershe soborne predstavnytstvo ukrainskoho narodu. (Do 80-richchia Trudovoho Konhresu Ukrainy) [First cathedral representation of the Ukrainian people. (To the 80 anniversary of the Labour Congress of Ukraine)], *Ukrainska sobornist: ideia, dosvid, problemy (Do 80-richchia Aktu Zluky 22 sichnia 1919 r.)*, Kyiv, 1999, pp. 221–233.
10. Iefremova N. Konstytutsiine zakonodavstvo v period Dyrektorii [The constitutional legislation in the period of the Directory], *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii iurydychna*, 2001, Issue 36, pp. 95–99.

11. Sereda A. M. Konstytutsiia UNR abo Statut pro derzhavnyi ustrii, prava i volnosti UNR [The constitution of UNR or the Charter about a state system, the rights and liberties of UNR], *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho iurydychnoho instytutu MVS Ukrainy*, 2000, no. 1, pp. 44–52.
12. Myronenko O. M. Vytoky ukrainskoho revoliutsiinoho konstytutsionalizmu 1917–1920 rr. Teoretyko-metodolohichniy aspekt [Sources of the Ukrainian revolutionary constitutionalism of 1917–1920. Theoretical and metodological aspect], Kyiv, 2002.
13. Prysiazhniuk A. I. Konstytutsiine budivnytstvo v Ukrainskii Narodnii Respublitsi doby Dyrektorii [The constitutional construction in the Ukrainian People's Republic of time of the Directory], Kyiv, 2002.
14. Pyrih R. Ia. Problema vyboriv do seimu u vnutrishnii politytsi Hetmanatu P. Skoropadskoho (kviten — hruden 1918 r.) [Problem of elections to diet in domestic policy of Getmanat P. Skoropadsky (April — December, 1918)], *Ukrainskyi istorychnyi zhurnal*, 2012, no. 3, pp. 28–35.
15. Skoropadskiy P. Spomyny [Memoirs], Kyiv, 1992.
16. Mogilyanskiy N. N. Tragediya Ukrainy [Tragedy of Ukraine], *Arkhiv russkoy revolyutsii*, Moscow, 1991, vol. 12.
17. Konstytutsiini akty Ukrainy. 1917–1920. Nevidomi konstytutsii Ukrainy [Constitutional acts of Ukraine. 1917–1920. Unknown constitutions of Ukraine], Kyiv, 1992.
18. Derzhavnyi vistnyk [State messenger], 1918, 16 travnia.
19. Derzhavnyi vistnyk [State messenger], 1918, 10 travnia.
20. Vynnychenko V. Vidrozhennia natsii (Istoriia ukrainskoi revoliutsii: marets 1917 r. — hruden 1919 r.) [Revival of the nation (History of the Ukrainian revolution: a mareets of March 1917 — December of 1919)], 2008, Part III, 797 p.
21. Ukrainskyi parlamentaryzm: mynule i suchasne [Ukrainian parliamentarism: last and modern], Kyiv, 1999, 367 p.
22. Pyrih R. Ia. Ukrainska hetmanska derzhava 1918 roku: Istorychni narisy [Ukrainian Hetman state in 1918: Historical sketches], Kyiv, 2011.
23. Statut ukrainskykh kozakiv [Charter of the Ukrainian Cossacks], Kyiv, 1918, 10 p.
24. Politychna istoriia Ukrainy XX stolittia [Political history of Ukraine of the XX century], 2003, vol. 2, 488 p.
25. Khrystiuk P. Zamitky i materialy do istorii Ukrainskoi revoliutsii [Notes and materials to history of the Ukrainian revolution]. Available at: https://hromadolib.files.wordpress.com/2016/01/khrystyuk_1921_zamitky-1.pdf.
26. Tysiacha rokiv ukrainskoi suspilno-politychnoi dumky [Thousand years of the Ukrainian social and political thought], Kyiv, 2003, vol. VI.
27. Rumiantsev V. O. Ukrainska derzhavnist u 1917–1922 rr. (formy i problemy rozbudovy) [The Ukrainian statehood in 1917–1922. (Forms and problems of development)], Kharkiv, 1996.
28. Tsentralnyi Derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady i upravlinnia Ukrainy [Central Public Records Office of the supreme authorities and management of Ukraine], F. 1064, Op. 1, Od. zb. 25, Frk. 1–46zv.
29. Lashchenko R. Iak obyraly Dyrektorii UNR [How UNR Directories was chosen], *Rozbudova derzhavy*, 1992, no. 6, pp. 24–28.
30. Rublov O. S., Reient O. P. Ukrainski vyzvolni zmahannia 1917–1920 rr. [Ukrainian liberating competitions of 1917–1920], *Ukraina kriz viky*, Kyiv, 1999, vol. 10.
31. Kopylenko O., Kopylenko M. Konhres трудовoho narodu Ukrainy [Congress of the working people of Ukraine], *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 1997, no. 4, pp. 61–71.
32. Mazepa I. Ukraina v ohni i buri revoliutsii 1917–1921 [Ukraine on fire and a storm of revolution of 1917–1921], Kyiv, 2003, 608 p.
33. Vistnyk Ukrainskoi Narodnoi Respubliki [Bulletin of the Ukrainian People's Republic], 1919, 8 liutoho.
34. Visnyk derzhavnykh zakoniv dlia vsikh zemel UNR [The messenger of the state laws for all lands UNR], 1919, Issue 8.
35. Petliura S. Statti, lysty, dokumenty [Articles, letters, documents], Niu-Iork, 1956, vol. 1.
36. Istoriia Ukrainy: nove bachennia [History of Ukraine: new vision], Kyiv, 1996, vol. 2.
37. Sliusarenko A. H., Tomenko M. V. Istoriia ukrainskoi konstytutsii [History of the Ukrainian constitution], Kyiv, 1993, 192 p.

Єрмолаєв В. М. Гетьманат і Директорія: спроби відновлення вищих представницьких органів

Анотація. У статті висвітлені питання вивчення історії відродження вищих представницьких органів доби Гетьманату і Директорії. Незважаючи на складні умови, в яких вони діяли, Гетьманат і Директорія не припиняли конституційний і звичайний законодавчий процес, спроби відродження парламентаризму, створення передпарламенту.

Ключові слова: вищі представницькі органи, Гетьманат, Директорія, Державна Народна Рада, Трудовий Конгрес.

Ермолаев В. М. Гетманат и Директория: попытки восстановления высших представительных органов

Аннотация. В статье освещены вопросы изучения истории возрождения высших представительных органов эпохи Гетманщины и Директории. Несмотря на сложные условия, в которых они действовали, Гетманат и Директория не прекращали конституционный и обыкновенный законодательный процесс, попытки возрождения парламентаризма, создание предпарламента.

Ключевые слова: высшие представительные органы, Гетманат, Директория, Государственная Народный Совет, Трудовой Конгресс.

Yermolaev V. Hetmanat and Directory: Attempts of Restoration of the Supreme Representative Bodies

Annotation. In article questions of studying of history of revival of the supreme representative bodies of days of Hetmanate and the Directory are taken up. Despite difficult conditions in which worked Getmanat and the Directory they did not stop the constitutional and ordinary legislative process, parliamentarism revival attempts, creation of preparliament.

Key words: the supreme representative bodies, Hetmanat, Directory, State National Council, Labour Congress.