

обіцяної в Бресті підтримки у постачанні Центральних держав хлібом і сировиною, німецьке командування почало втручатись у внутрішні справи УНР. Зокрема, так УЦР розцінила наказ фельдмаршала Айхгорна про повний засів полів і висловила з цього приводу протест.

Німці не могли змиритися з таким поворотом справ, вони хотіли мати в Україні якщо не тверду, то хоча б лояльну до себе владу. Доля Центральної Ради в середині квітня 1918 р. була вирішена, коли в поле зору німців потрапив П.Скоропадський. Останній репрезентував праві сили, що готувалися до боротьби з УЦР. Фельдмаршал Айхгорн зробив усе можливе, щоб державний переворот відбувся без особливих ускладнень. 29 квітня стало останнім днем діяльності Центральної Ради, яка практично без бою здала владу в руки П.Скоропадського, проголошеного на з'їзді земельних власників гетьманом України.

Центральна Рада віддала владу, але не поступилася принципами. Ця суттєва обставина залишала відкритим питання про життєздатність демократії в Україні. Через сім місяців гетьманської влади демократичні принципи побудови державності були знову застосовані у відновленій УНР.

3. Політична система Української Народної Республіки в умовах іноземної військової присутності

Гетьманська влада не зуміла знайти собі широкої соціальної бази і впала восени 1918 р. під тиском національних, демократичних сил. Їхнє об'єднання забезпечило успіх антигетьманського повстання. Керівним політичним органом стала Директорія, обрана на засіданні Національного союзу 13 листопада в складі В.Винниченка (голова), С.Петлюри, Ф.Швеця, А.Макаренка та О.Андрієвського.

Свідомо чи несвідомо, але Директорія обрала найбільш загальну платформу боротьби з гетьманом. По суті, ця боротьба й стала її політичним кредо попервах. 15 листопада Директорія виїхала до Білої Церкви в розташування січових стрільців, командир яких Є.Коновалець підтримував план повстання. Приклад січових стрільців наслідували інші військові гетьманські підрозділи, командування яких перебувало під впливом національних ідей. У перші дні повстання на бік Директорії перейшов отаман Болбочан, який захопив владу у Харкові. На Чернігівщині проти гетьмана виступила Сірожупанна дивізія, у Бердичеві — Чорноморський козацький кіш. Сили Директорії швидко поповнювалися селянськими повстанськими загонами. Розгортанню селянського повстанського руху сприяло невтручання у боротьбу Директорії з гетьманом німецьких військ. Вони відповідно до угоди 17 листопада, підписаної в Білій Церкві представниками німецької Великої солдатської ради та Директорії, посилили позицію нейтралітету.

18 листопада біля Мотовилівки війська Директорії розбили геть-

манців і через кілька днів підійшли до Києва. 14 грудня 1918 р. влада перейшла з рук гетьманського уряду до Українського військового революційного комітету, який діяв підпільно у Києві з моменту від'їзду Директорії до Білої Церкви. Одразу ж ревком створив спеціальну Раду комісарів, яку очолив В.Чехівський. Рада взяла під свій контроль роботу гетьманських міністерств, що забезпечило відносне управління країною до формування нового демократичного уряду.

18 грудня до Києва урочисто прибула Директорія. Її повернення знаменувало відновлення Української Народної Республіки. Проте політична система нової держави суттєво відрізнялась від УНР доби Центральної Ради. Проголошенню УНР Центральною Радою передував певний період революційної легітимації самої Центральної Ради. Через стосунки з Тимчасовим урядом, створення Генерального секретаріату, проведення сотень різноманітних з'їздів, які висловилися на підтримку УЦР, діяльність українських політичних партій, які на виборах до Всеросійських Установчих Зборів одержали левову частку голосів українських виборців, через систему чотирьох Універсалів проголошення УНР набрало форми відкритого демократичного процесу.

Відмінна ситуація спостерігалась наприкінці 1918 р. Український національний союз хоч і складався з українських партій, які входили до Центральної Ради, проте не піднявся до масштабу діяльності останньої. Йому не вдалося провести восени Всеукраїнський національний конгрес. В антигетьманському повстанні союз відігравав не зовсім чітко окреслену роль. Загальновизнаним є твердження, що УНС створив Директорію як орган для керівництва повстанням, проте жодних документів з рішенням УНС про повстання, як і про вибори Директорії, історики не знають. Природа появи Директорії погано з'ясована. Зі спогадів В.Винниченка та М.Шаповала стає зрозумілим, що УНС була використана як ширма, з-за якої з'явилась Директорія. У своїй першій відозві від 15 листопада 1918 р. Директорія повідомляє, що виступає від «імені організованої української демократії, від усього активного народного громадянства, яке обрало нас». У цій же відозві Директорія фактично проголосила себе («ми, Директорія Самостійної Української Народної Республіки») ²⁴ найвищим державним органом. Якщо у відозві 15 листопада УНС називався найвищим представництвом української демократії, то в декларації Директорії 26 грудня 1918 р. про УНС нема жодної згадки, тоді як себе Директорія титулувала: «Уповноважена силою і волею трудящих клас України верховна влада Української Народної Республіки» ²⁵.

Директорія в згаданій декларації називала себе тимчасовою верховною владою, яка одержала свою повновласть від народу і йому ж її передасть на Конгресі трудового народу України. Саме конгрес мав розв'язати питання політичної системи УНР. Отже, на момент відновлення УНР створилася державно-політична конструкція, в якій вся вла-

да одноосібно належала Директорії, яка визнавала себе відповідальною лише перед волею народу. Український Національний Союз та партії, які до нього входили, опинились у ролі дорадчих органів, до голосу яких Директорія могла прислухатись, але не несла перед ними жодної відповідальності. Політичні партії, які не входили до складу УНС, взагалі не мали жодних політично-правових механізмів впливу на державне життя.

Ця обставина надзвичайно гіперболізувала роль суб'єктивного чинника в управлінні державою. На перше місце вийшли стосунки між членами Директорії. Оскільки її склад був підібраний з осіб з різною політичною вагою, то фактично вплив на реальну політику мали лише В.Винниченко — голова Директорії та С.Петлюра — головний отаман армії УНР. Протистояння між ними почалось практично з моменту створення Директорії. Роль армії під час повстання та в умовах перманентної війни була непересічною. Це не тільки надавало додаткового звучання імені Петлюри, але й робило владу військових особливо впливовим чинником державного буття.

Після повернення Директорії до Києва тодішній голова Українсько-го національного союзу М.Шаповал зробив спробу повернути Директорію до її материнського лона, але спроба виявилась невтішною. Однак публічно порвати з УНС Директорія не могла. Щоб зберегти свій зв'язок з українською революційною демократією, вона 26 грудня 1918 р. утворила Раду народних міністрів. Міністерські портфелі були передані в партійні руки колективних членів УНС. Зокрема, уряд очолив український соціал-демократ В.Чехівський. Склад уряду в політичному сенсі був маловиразним, міністрам не вистачало публічності і громадської ваги. До того ж права та обов'язки уряду, як і його місце в політичній системі не були чітко окреслені. Уряд В.Чехівського не проводив самостійного політичного курсу, а лише був виконавцем волі Директорії, члени якої здійснювали персональний контроль за роботою окремих міністерств.

В уряді не було представників російських та польських революційних організацій. Очевидець і учасник тих подій, а згодом історик Української революції П.Христюк цілком негативно оцінював цей факт: «Шкідлива ізоляція українських елементів таким чином не тільки не усовувалась, але дуже сильно поглиблювалась. Мало того, що в складі кабінету не було ні одного неукраїнця, залишались необсаженими до того ще й міністерські пости по міністерству великоруських і польських справ (які існували згідно з законом Центральної Ради про національно-персональну автономію, відновленому Директорією)»²⁶.

Визначення майбутньої перспективи державного життя УНР стало одним з найскладніших випробувань для української політичної еліти. Попри те, що всі партії, що входили до УНС, тяжіли до соціалістичних

ідей, досить швидко з'ясувалося, що їхні візії майбутнього політичного устрою УНР відчутно різняться.

21-24 грудня в Києві відбувся губернський селянський з'їзд. 700 делегатів висловили щире подяку Директорії та обіцяли їй підтримку «в боротьбі за Українську Трудову республіку», але лише в разі негайного виконання нею низки завдань державного й соціально-економічного характеру. Як з'ясувалося, ні в Директорії, ні у вищих українських політичних колах не було одностайності в поглядах на перспективи державно-національного будівництва. Єдине, що згуртовувало навколо Директорії політичні партії, які входили до Українського національного союзу, й повстанські селянські загони — це ідея боротьби з гетьманським режимом. В інших питаннях позиції розбігалися, часом у діаметрально протилежних напрямках. Необхідно було шукати компромісів, а це, своєю чергою, призводило до нескінченного з'ясування стосунків між різними політичними течіями й навіть окремими діячами. Ідея розколу панувала не лише між партіями, які входили до Українського національного союзу, а й у середовищі окремих партій. Ще 1918 р. на ліву та праву частини розкололась УПСР, а в січні 1919 в УСДРП утворилася фракція незалежних соціал-демократів.

Зазначена обставина далася взнаки вже під час державної наради у Вінниці 12-14 грудня, проведеної Директорією з представниками політичних партій та громадських організацій, що входили до УНС. Її учасники поділилися на два табори, один із яких обстоював парламентарну систему влади, а другий — радянську.

Попри очевидні суперечності, Директорія намагалася попервах зберегти єдність українських політичних сил. 26 грудня вона призначила уряд УНР (очолив його соціал-демократ В. Чехівський), до складу якого ввійшли представники всіх політичних партій, що об'єдналися в УНС: УСДРП, УПСР, УПСФ та УПСС. Того самого дня Директорія видала свою програмову декларацію, побудовану на засадах так званого трудового принципу. На думку його творців, він всотав у себе кращі риси радянської й парламентської систем. Досить швидко життя показало, що це був паліативний вихід із ситуації.

Конструктивна частина декларації містила надто багато загальників, їй бракувало чітких, конкретних планів. Директорія оголошувала себе тимчасовим, хоч і верховним органом революційного часу, який отримав владу від народу і народові передасть її на Конгресі трудового народу, що «матиме верховні права і повновасть рішати всі питання соціального, економічного та політичного життя республіки»²⁷. Влада в УНР, зазначалося в декларації, повинна належати лише «класам працюючим», а класи нетрудові, експлуататорські права голосу позбавлялися.

При першому ж ознайомленні з цією декларацією кидається у вічі політична наївність українських діячів. Їм катастрофічно не вистачало досвіду державної роботи, а вони проголошували курс на державний

контроль за головними галузями української економіки, за проведенням соціальних реформ. Слово «соціалізм» у декларації було відсутнім, але його гіпнотичний вплив на політиків УНР не приховувався. Декларація проголошувала УНР нейтральною країною, такою, що прагла мирного співіснування з народами інших країн. Тим часом УНР потрапила в украй складне зовнішньополітичне становище.

Дві обставини прямо впливали на позиції політиків і докраю загострювали ситуацію в Україні. Перша була пов'язана з розгортанням в Одесі, Херсоні та Миколаєві військового десанту Антанти, а друга — з ескалацією неоголошеної війни більшовицької Росії проти УНР, захопленням червоними Харкова та наступом на Лівобережжя. За таких умов провідні політичні сили УНР мали вирішити, з ким їм бути далі: із західною демократією проти більшовиків, чи з більшовиками — проти Антанти.

Парламентарна західна система з її демократизмом, передовими досягненнями в організації суспільства імпонувала українській інтелігенції, яка вбачала в ній бажану мету своєї політичної діяльності. Але вона погано узгоджувалася з політично нерозвиненою більшістю населення, котра, навпаки, симпатизувала радянській формі влади. Однак ця влада внаслідок більшовицької диктатури, що лежала в її основі, не мала демократичної сутності. Пошуки орієнтації розкололи українців на кілька таборів, і якщо в 1917 р. політичні уподобання цілком узгоджувалися з програмами окремих партій, то наприкінці 1918 р. й особливо на початку 1919 р. проблема орієнтації остаточно розколола провідні українські партії.

На початку січня 1919 р. в Києві зібрався IV з'їзд УСДРП. Центральним моментом роботи з'їзду стало обговорення доповіді А.Пісоцького про політичне становище в Україні. Доповідач наполягав на впровадженні влади рад і організації народного господарства на соціалістичних засадах. Одним із його аргументів було те, що в Західній Європі розгортається світова революція. А.Пісоцького підтримували М.Ткаченко, М.Драгомирецький, Ю.Мазуренко, М.Овдієнко. Антирадянську позицію посідали катеринославці І.Мазепа, П.Феденко, І.Романченко, Т.Грабовий, Я.Капустян. Усі інші, за свідченням того ж таки І.Мазепи, «не мали ясного погляду на справу й хиталися між совітами і загальним виборчим правом»²⁸. Так, голова уряду УНР В.Чехівський виступив за впровадження радянської системи влади, але без більшовицьких диктаторських методів. В.Винниченко, який ще у грудні на державній нараді у Вінниці палко підтримував цю систему, на з'їзді УСДРП у Києві відкинув її. Голова уряду й голова Директорії по-різному бачили державотворчу перспективу, що було тривожним симптомом. Зрештою, гору взяла ідея скликання парламенту та обрання органів місцевого самоврядування шляхом здійснення загального виборчого права.

З'їзд УСДРП не вніс ясності в політичну орієнтацію суспільства,

тому напередодні відкриття Трудового конгресу Директорія вирішила провести в Києві чергову державну нараду. Вона відкрилася 16 січня. Представники січових стрільців О.Назарук та Ю.Чайківський виступили за встановлення в Україні воєнної диктатури під проводом С.Петлюри, Є.Коновальця та А.Мельника, але більшість учасників відкинула цю пропозицію. Загальне резюме наради знаходимо в І.Мазепи: «З членів Директорії різко проти більшовиків висловився Петлюра. Швець говорив невиразно. Винниченко, як завжди, імпровізував і не мав ясного погляду на справу. Загалом, серед промовців переважав антибільшовицький напрям, але всі знали, що маси «нейтральні» або йдуть за більшовиками. Коли після всіх цих промов представники січових стрільців взяли свій внесок назад, нарада нічого іншого не могла придумати, як те, що, мовляв, нехай залишається все, як було»²⁹.

До наведеного вище слід додати, що позиції січових стрільців поділяла далеко не вся армія УНР. Дивізія отамана Зеленого стояла на радянських позиціях і в січні відмовилася виконувати накази вищого командування. За її прикладом пішли військові підрозділи отамана Григорієва. Назагал сваволя отаманів стала чи не найприкметнішою рисою армії УНР, яка катастрофічно втрачала боєздатність.

Політику Директорії не підтримала Всеукраїнська рада селянських депутатів. 14-15 січня її виконавчий комітет провів у Києві нараду з представниками губернських рад, на якій зажадав від Директорії негайно передати владу виконкомам Всеукраїнських селянських і робітничих рад.

23 січня в Києві відкрився Трудовий конгрес, на якому обговорювалися основи політичного устрою УНР. Із 593 депутатів, передбачених виборчим законом, на Трудовий конгрес прибуло понад 400. Найбільшою фракцією була есерівська, селянська. Вона, як зазначав П.Христюк, «могла, при умові внутрішньої спаяності, ясності своїх позицій і рішучого переведення їх в життя, відіграти рішачую роль в цім важкім моменті української революції», але «розбавлена елементами з селянської фракції, розбилась, покололася на праве і ліве крила, які не могли знайти спільної платформи, і в результаті виступала й голосувала (відповідно до свого поділу) за різні резолюції»³⁰.

Провідною й спрямовуючою силою Конгресу стала фракція УСДРП, за якою пішла більшість делегатів. 28 січня був ухвалений основний підсумковий документ Конгресу – «Закон про форму влади на Україні», який віддавав перевагу демократичному ладу над пролетарською диктатурою й зобов'язував уряд УНР підготувати закон про вибори всенародного парламенту. Водночас Конгрес усю повноту влади залишив у руках Директорії, яка мала «бути верховною владою і видавати закони, необхідні для оборони Республіки»³¹.

На рішення Трудового конгресу значною мірою вплинув наступ російських радянських військ на Київ, розгорнутий у січні 1919 р. Він

зміцнив позиції прихильників союзу з Антантою та антибільшовицькі настрої в Директорії. 16 січня вона оголосила стан війни з радянською Росією. З іншого боку, відбувалася консолідація лівих, опозиційних Директорії прорадянських сил.

Одразу ж після завершення роботи Конгресу в Києві відбулася конференція УПСР (центристська течія). На відміну од фракції есерів, які продемонстрували розбіжність у поглядах на Конгресі, учасники партійної конференції в підсумковій резолюції одностайно висловилися за перехід влади «до рук класових органів, себто рад селянських і робітничих депутатів». У тій-таки резолюції конференція наголосила, що УПСР «як партія не може брати на себе відповідальності за урядову політику»³². Ще радикальнішу, власне, відверто ворожу до Директорії позицію посіли ліві українські есери й соціал-демократи (незалежники), які почали входити в контакти з більшовиками й готувати повстання проти Директорії.

Проголосивши курс на побудову парламентської республіки, керівництво УНР розраховувало в такий спосіб знайти підтримку у представників Антанти, та біда полягала в тому, що остання розглядала Україну тільки як південь Росії і виходила з принципу відновлення невелишковицької єдиної та неподільної Росії. Директорія також лякала Антанту своєю соціалістичною лівизною, яка їй бачилась як національний варіант більшовизму. Контакти між українськими та французькими представниками не мали особливого успіху, але українці не втрачали надії.

Нестримний наступ червоних військ змусив Директорію на початку лютого залишити Київ і перебратися до Вінниці. 9 лютого ЦК УСДРП відкликав із уряду й Директорії своїх представників. Скориставшись цим рішенням, голова Директорії В.Винниченко подав у відставку. Принципово інакше повівся С.Петлюра: він оголосив про вихід з УСДРП й неможливість для себе ухилитися від виконання державних обов'язків.

13 лютого Директорія призначила новий склад Ради народних міністрів. Її очолив безпартійний на той час С.Остапенко. До складу уряду ввійшли представники трьох партій – соціалістів-федералістів, соціалістів-самостійників та народних республіканців, які орієнтувалися на демократичні засади та держави Антанти. Дві провідні соціалістичні українські партії (УСДРП та УПСР) добровільно відмовилися від влади. Здавалося, що в такий спосіб будуть зняті перешкоди, які стояли на шляху до порозуміння з Антантою. Але впродовж короткого часу виявилось, що це не вихід зі становища. В Україні швидко й стихійно ширилися прорадянські, пробільшовицькі настрої, пов'язані з ліквідацією приватної власності на землю, тотальним зрівняльним поділом. Під впливом цих настроїв опинилася й армія УНР. Навіть січові стрільці, які послідовно й твердо стояли на антибільшовицьких позиціях, перейшли на радянську платформу, оголосивши в своїй декларації від 13 березня, що вони із «запалом підпирають радянську владу на місцях, котра

заводить лад і порядок»³³. Звичайно, стрільці говорили не про підтримку більшовиків, а про українську радянську владу.

21 березня у Вапнярці командування Південно-Західного фронту, відрізаного від решти армій УНР внаслідок захоплення радянськими військами Жмеринки, створило Революційний комітет (отамани Волох, Загородський, Колодій), який оголосив про перехід на радянську платформу. 22 березня в Кам'янці-Подільському під головуванням В.Чехівського з представників УСДРП та УПСР (ц. теч.) утворився Комітет охорони республіки, який так сформулював свою програму: «1) охорона порядку і спокою; 2) переговори з Директорією про негайне припинення переговорів з французьким командуванням в Одесі й розгортання переговорів з радянським урядом України»³⁴. А коли війська Антанти під тиском Червоної армії змушені були залишити спочатку Херсон і Миколаїв, а на початку квітня й Одесу, стратегічна помилка орієнтації на Антанту стала очевидною.

9 квітня в Рівному члени Директорії С.Петлюра та А.Макаренко санкціонували створення нового соціалістичного складу уряду УНР, який очолив Б.Мартос. Призначення нового уряду свідчило про крах проантантівської орієнтації, яка не забезпечила УНР зовнішньополітичної підтримки, ба більше, призвела до значних соціальних ускладнень, ізолювала провід УНР від народних мас, дозволила більшовикам захопити владу над переважною частиною України. Реорганізація уряду стала відчайдушною спробою вибратися з політичної пастки, в яку потрапила Директорія.

12 квітня уряд Б.Мартоса оголосив свою програмову декларацію. В ній він закликав до об'єднання всі політичні та соціальні сили народу. Кабінет Б.Мартоса урочисто оголошував, що «не буде кликати собі на допомогу чужої військової сили з якої б то не було держави». Оголошуючи орієнтацію на власні сили, уряд обіцяв звернути особливу увагу на забезпечення армії та сімей військовослужбовців, оголошував себе прихильником зміцнення демократичного ладу, в системі якого віднайшов місце робітничо-селянським трудовим радам.

У декларації не містилося жодного слова про можливість ведення переговорів з радянським урядом України. Селянські повстанські виступи охопили Україну, і це вселяло надію в уряд Б.Мартоса. Саме на союз із повстанцями та політичними силами, які очолювали цей рух (українські ліві есери й соціал-демократи-незалежники), уряд робив ставку, проголошуючи курс на власні сили. Однак і цього разу декларації розійшлися з реаліями життя. Українським політикам так і не вдалося об'єднати національні сили в єдиний фронт. Насамперед не було єдності в самій Директорії. 5 травня уряд Б.Мартоса змушений був залишити Рівне й евакуюватися до Радивилова; туди ж із Здолбунова переїхали члени Директорії С.Петлюра, Ф.Швець, А.Макаренко. 9 травня три на-

звані члени Директорії обрали С.Петлюру її головою, а 13 травня на нараді з урядом П.Андрієвського було виключено зі складу Директорії.

У травні воєнно-стратегічне становище УНР погіршилося. Армія УНР опинилася під обопільними ударами червоних і польських військ. Втрата Луцька, захопленого армією генерала Галлера, позбавила Директорію власної території — з рештками державних установ та армії вона змушена була перейти на правий берег річки Збруч, тобто залишити власну територію. Останні дні травня стали критичними для Директорії та уряду Б.Мартоса: поляки захопили Тернопіль, більшовики — Волочиськ. Передові загони обох армій розділяла смуга завширшки 10-20 км, на ній перебувала армія УНР.

Практично безвихідне становище змусило С.Петлюру вступити в переговори з поляками про перемир'я та спільні дії проти більшовиків. Укладене перемир'я дало змогу армії УНР силами 15 тис. бійців вибити на початку червня червоні війська з Кам'янця-Подільського та південно-західного Поділля. 25 червня у Кам'янці-Подільському відбулося засідання уряду УНР за участі С.Петлюри. Увага присутніх була зосереджена на питанні про встановлення тіснішого зв'язку між Директорією та урядом. Одночасно йшлося про законодавче унормування компетенцій цих двох вищих органів влади. На втручання членів Директорії в роботу кабінету й Ради народних міністрів уряд відреагував підготовкою законопроекту «Тимчасовий статут Ради Народних Міністрів Директорії УНР». Законопроект підвищував статут уряду, передавав до його компетенції «як законодавчі, так і інші справи вищого державного керування, які спеціальними законами не віднесені до безпосереднього відання Директорії, не можуть поступати на остаточне розв'язання Директорії без попередньої ухвали Ради або Кабінету Народних Міністрів»³⁵. Однак неврегульованість стосунків між Директорією та урядом залишались і надалі. Час від часу це загострювало й без того складну ситуацію. Через постійні воєнні дії, пересування уряду, відсутності сталої влади на місцях податкова система фактично не діяла, тож бюджет УНР не поповнювався, його фактично у 1919 р. не було. Основним джерелом фінансових ресурсів уряду була грошова емісія.

Політика лівого уряду зазнавала критики правих сил. 29 червня в пресі був опублікований «Меморандум громадських діячів Поділля до Директорії УНР». У ньому йшлося про помилки державної влади, ставилась вимога реформувати Директорію в «тимчасове одноособове президентство з певною тимчасовою конституцією», сформувати уряд за професійною, а не партійною ознакою, скасувати постанову про трудові ради і розв'язати земельне питання шляхом викупу землі селянами³⁶.

15 липня праві українські політичні сили оголосили про утворення Українського національно-державного союзу. На початку серпня Союз подав голові директорії С.Петлюрі програмну записку, в якій різко критикував соціалістичний курс уряду Б.Мартоса. «По суті, це була

боротьба різного розуміння тодішніх революційних подій в Україні, а тому й різного підходу до намічення чергових завдань українського проводу, — зазначав І.Мазепа. — Українські соціалісти виходили з оцінки революції, як великої ваги соціально-історичного процесу [...] Праві українські групи, навпаки, дивилися на революційні події здебільшого, як на “наслідок діяльності” лівих партій, а тому й свої чергові завдання намічали так, неначе б то на Україні в той час ніякого революційного руху не було»³⁷.

За таких умов С.Петлюра став схилитися до необхідності зміни урядового курсу й поповнення уряду правими елементами. 12 серпня була оголошена нова урядова декларація. У ній підтверджувалась сталість соціально-економічного курсу уряду. Що ж до політичної системи Української Народної Республіки, то декларація оголошувала, що уряд повинен «опертися на весь народ, притягнути до державної праці всі верстви суспільства, яким дорогої демократичні здобутки української революції і незалежність нашої Республіки»³⁸. У зв'язку з цим повідомлялося про намір уряду виробити проект законів про вибори до парламенту з правами Установчих Зборів і про створення реформованих на основі демократичних засад місцевих органів влади.

Після оприлюднення декларації Б.Мартос пішов у відставку. 27 серпня було сформовано новий склад Кабінету міністрів, який очолив І.Мазепа. Зміна уряду створила необхідні умови для спільних дій Наддніпрянської та Галицької українських армій. Для оперативного керівництва об'єднаними збройними силами 11 серпня було створено штаб Головного отамана, який очолив генерал М.Юнаків. Загальна кількість бійців обох армій перевищувала 80 тис., із них 45 тис. припадало на УГА.

Наступ на більшовиків після об'єднання армій був успішним. Ще в липні Червона армія, яка одночасно вела бої і з армією генерала Денікіна, змушена була залишити Проскурів, Нову Ушицю, Вапнярку. На початку серпня українські частини взяли Жмеринку та Вінницю. Після створення штабу Головного отамана постало завдання спільного походу українських армій проти більшовиків. Спочатку похід розвивався вдало, й українські війська навіть на кілька годин захопили Київ, який потім без бою віддали денікінським частинам.

У ході малоуспішної війни з військами генерала Денікіна між командуванням армії УНР і УГА виникли принципові стратегічні розходження. Армія УНР намагалась продовжувати боротьбу з білогвардійцями, тоді як командування УГА підписало з ними угоду про перемир'я. У середині листопада галицький уряд на чолі з Є.Петрушевичем залишив Україну й виїхав до Відня.

Армія та державний провід УНР наприкінці листопада опинилися в районі Чорторії на Волині затиснутими з трьох боків червоними, білими та поляками. Порятунком із «трикутника смерті» для армії знайшли в пар-

тизанському поході по тилах білих і червоних. Пізніше він дістав назву Першого зимового походу. 2 грудня в Любарі на Волині Директорія та уряд УНР видали відозву з приводу подальшої своєї діяльності. У ній говорилось про необхідність тимчасово перейти «на інші способи боротьби за нашу державність». Майбутнє місце перебування державного осередку не розкривалось, але наголошувалось, що «Правительство не припиняє своєї діяльності і доложити всіх сил, щоб боротьба українського народу за визволення була доведена до успішного кінця»³⁹.

Кінець 1919 – початок 1920 р. був часом політичної невизначеності. Денікінська влада занепадала, більшовицька лише формувалась. Державні органи УНР розпались на кілька частин. Члени Директорії А.Макаренко та Ф.Швець були відряджені до Європи. Голова Директорії С.Петлюра виїхав до Варшави, де знаходилась частина уряду та українська дипломатична місія на чолі з А.Лівицьким, які вели переговори з поляками. Прем'єр І.Мазепа з іншою частиною уряду залишилися на території України. 24 грудня 1919 р. в Літині група українських есерів центральної течії, що брали участь у формуванні уряду УНР, вирішили створити Раду Республіки на протигагу Директорії, членів якої на той час вже не було в Україні, з метою проголосити реорганізацію УНР на радянських засадах. Наступного дня до Літина приїхав голова уряду І.Мазепа, якому вдалося переконати есерів самоліквідувати щойно утворену Раду. Самоліквідація була погоджена лише з умовою, що в найближчому часі буде скликано передпарламент, перед яким Директорія складе свої повноваження; Рада Республіки буде перетворена в урядову комісію, яка розробить проект закону про скликання передпарламенту⁴⁰.

На початку 1920 р. в окупованому поляками Кам'янці-Подільському було засновано Українську національну раду, яку очолив есеф М.Корчинський. Рада, опозиційна до Директорії, виступила за ліквідацію останньої, а також за реорганізацію уряду, вважаючи їх винуватцями катастрофи. У той час різні політичні сили намагались перекласти відповідальність за невдачі на своїх опонентів. У кінці січня 1920 р. у Кам'янці-Подільському відбулася нарада ЦК УСДРП, на ній ішлося про необхідність і надалі аж до скликання передпарламенту зберегти чинний уряд, а також про необхідність відновлення державного центру УНР.

Ситуація вимагала зміни механізму державного управління. 14 лютого 1920 р. на урядовому засіданні, на якому були присутні п'ять міністрів, був схвалений «Тимчасовий закон про державний устрій та порядок законодавства УНР». Закон передбачав одразу після відновлення державного центру УНР скликати Державну Народну Раду з повноваженнями передпарламенту. До того часу Директорія мала здійснювати свою владу тільки через уряд. Голові Директорії доручалось верховне представництво військ УНР, тоді як оперативне керівництво її діями

лягало на головнокомандуючого Дієвою армією. Для координації роботи фронту і тилу передбачалось створення спеціальної ради.

І.Мазепа листом просив С.Петлюру затвердити закон, наполягав, що «Директорія як верховна влада серед населення втратила свою популярність, ніхто її не знає, популярне лише ваше ім'я»⁴¹.

С.Петлюра «Тимчасовий закон» не затвердив, він на той час конструював іншу політичну комбінацію. Друга Річ Посполита була чи не єдиною країною, в інтересах якої було збереження УНР. Ю.Піلسудський надзвичайно добре усвідомлював небезпеку для Польщі відновлення єдиної та неподільної Росії незалежно від того, буде вона білою чи червоною. Тому в його плани входило підтримати УНР, а також утворити федеративний союз із Литвою та Білорусією.

Це давало певну перспективу С.Петлюрі, він міг розраховувати на спілку з поляками. Проте вони жорстко ставили питання про належність Східної Галичини та Західної Волині до Польщі. Піти на таку угоду було не просто, але й інших шансів продовжити боротьбу за державність України не було (до всього, західноукраїнські землі вже були окуповані поляками з дозволу Антанти). 22 квітня 1920 р. між Польщею та УНР була підписана Варшавська угода, за якою українсько-польський кордон визначався лінією р.Збруч, а далі – східним кордоном Рівненського повіту аж до Прип'яті. Зважаючи на ці територіальні поступки, Польща визнавала УНР суверенною державою.

З нагоди укладення договору С.Петлюра звернувся до українсько-го народу зі спеціальною відозвою, в якій намагався пояснити мотиви, якими керувалась українська сторона: прагненням продовжити боротьбу проти «червоних імперіалістів»⁴² і знайти спільника в цій боротьбі. 29 квітня львівська газета «Громадська думка» повністю опублікувала зміст політичної конвенції. Ставлення до неї не було однозначним у середовищі української політичної еліти, опозиційні до С.Петлюри діячі зреагували негативно. Особливо гострою була реакція українських кіл Галичини, боротьбу якої за незалежну Українську державу було немовби перекреслено. Для уряду УНР, особливо його голови І.Мазепи, Варшавський договір теж став несподіванкою. Він не приховував свого невдоволення таким поворотом справи. А от Українська національна рада, навпаки, підтримала Варшавську угоду. Коли у травні 1920 р. ЦК УСДРП висловилося за відставку уряду, Українська національна рада після затяжних роздумів взялася за формування його нового складу, на чолі якого став есеф В.Прокопович. 2 червня 1920 р. уряд оголосив декларацію своєї майбутньої діяльності. У ній передбачалось скликання на «підставі загального, рівного для всіх, безпосереднього, таємного, пропорційного виборчого права» планомірної організації парламенту. Окрім нього уряд передбачав «перевести систему внутрішніх реформ, ставлячи в першу чергу заведення твердої влади і повного спокою»⁴³. До скликання парламенту уряд планував зібрати з представників населен-

ня, місцевого самоврядування, громадських, політичних, професійних і кооперативних організацій тимчасовий передпарламент, на який покладалася біжуча законодавча робота. Таким чином влада була б розділена на виконавчу та законодавчу гілки.

Варшавська угода містила, крім політичної конвенції, ще й військову. 25 квітня 1920 р. об'єднані польсько-українські війська відкрили бойові дії проти більшовиків. 7 травня до рук об'єднаних сил потрапив Київ. Це був найвизначніший успіх походу. Командування червоних терміново перекинуло в Україну Першу кінну армію. Це змінило співвідношення сил і дозволило червоним перейти у контрнаступ, який поховав плани уряду В.Прокоповича. 8 червня уряд з Вінниці, яка протягом місяця була місцем його осідку, змушений був відступати на захід до Кам'янця-Подільського, а згодом аж до Тарнова, неподалік від Кракова. Сюди перебрались урядовці центральних державних установ. «Всі вони були ще під вражінням раптової евакуації Кам'янця і переїзду через Галичину в Тарнів. Як завжди при катастрофах, панувало невдоволення урядом. Деякі міністри, як Саліковський, Косенко, Архипенко, подали заяви про демісію. Була загальна опінія, що Прокопович і Ніковський не виправдали надій, які на них покладали»⁴⁴, — згадував І.Мазепа. Він теж на той час залишив міністерську посаду. В діях уряду відчувалась розгубленість, наростала напруженість у стосунках між В.Прокоповичем і його заступником А.Лівицьким, давнім приятелем і соратником С.Петлюри.

Після «чуда над Віслою» почався новий етап війни, який подарував невеликі надії. Наприкінці вересня уряд УНР дістав змогу повернутися на власну територію. 23 вересня 1919 р. уряд видав, а Голова Директорії затвердив закон «Про Цивільне управління при Головній команді військ Української Народної Республіки». Закон був спрямований на швидке відновлення в тилу армії «всіх галузей державного і громадського життя»⁴⁵. Начальнику Цивільного управління в ранзі заступника міністра внутрішніх справ надавалось «право відкривати діяльність всіх органів влади на місцях, відновляти в той чи інший спосіб функції місцевих самоврядувань»⁴⁶. 17 жовтня у пресі було опубліковано повідомлення про відставку уряду В.Прокоповича та призначення головою Ради народних міністрів А.Лівицького. Про пояснення відставки не йшлося, фактично склад уряду залишився майже без змін, в ньому знову фігурували В.Прокопович, О.Саліковський, А.Ніковський, С.Тимошенко, Є.Архипенко, П.Красний. 3 листопада А.Лівицький приїхав до Кам'янця-Подільського, за ним прибув уряд. 8 листопада в Ялтушкові відбулась чергова державна нарада за участю С.Петлюри, уряду і військового керівництва, на якій в черговий раз постало питання про скликання передпарламенту. Однак далі намірів справа не пішла.

Знесилені протистоянням, польська й радянська сторони почали шукати шляхи до замирення. 12 жовтня 1920 р. у Ризі вони підписали

прелімінарний мирний договір, який практично залишив Україну один на один у протистоянні з більшовиками. Сили були нерівні. 14 листопада 1920 р. уряд УНР залишив Кам'янець. Серед останніх найпомітніших справ Ради народних міністрів було схвалення 12 листопада двох законів: «Про тимчасове Верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці» та «Про Державну Народну Раду УНР». В них йшлося про порядок розмежування та координування вищих державних функцій між Директорією і Радою народних міністрів. Однак ці документи, як і багато інших, залишилися нереалізованими. Сьогодні вони частина історії держави та права, яка розкриває досвід боротьби за УНР, не зовсім вдалу і успішну роботу урядів Української Народної Республіки доби Директорії. За два роки з часу антигетьманського повстання змінилося шість складів урядів. Кардинально мінявся курс їх діяльності. Все це — свідчення дуже несприятливих умов, в яких намагалася ствердитись УНР.

Фатальна невдача була захована не так у кон'юнктурних помилках політичного проводу, як в органічних структурних вадах українського державотворення. Ці вади виявились у деформованій соціальній структурі нації, її культурній та освітній відсталості, слабкій присутності в містах, недостатній національній свідомості й відмобілізованості. Р.Шпорлюк висловив слушну думку про те, що на причинах поразки Української революції головним чином позначилися великі прогалини в організації та мобілізації нації, примусово спинені царським самодержавством, яке заблокувало нормальний розвиток української освіти, науки, культури, а зрештою й соціуму.

4. Державотворчий процес на західноукраїнських землях

Українська революція, діяльність Центральної Ради, проголошення Української Народної Республіки сильно вплинули на українське населення Східної Галичини та Буковини, передусім на інтелігенцію, громадські організації та політичні партії. Обстоювання молодого дипломатією УНР інтересів галицьких українців викликало в Галичині подяку і підтримку, а головне — живило прагнення до державного усамостійнення краю. 25 березня 1918 р. у Львові відбулося чисельне (500 осіб) зібрання представників українських політичних партій, яке привітало проголошення незалежної Української Народної Республіки і ухвалило «з українських земель Галичини та Буковини утворити окремий державний організм»⁴⁷. Особливо зросла активність українців на початку осені 1918 р., коли стало цілком очевидним, що світову війну виграють не країни Четверного союзу. Австро-Угорщина перебувала в стані глибокої державної кризи. За цих умов найвпливовіша в Східній Галичині Українська національно-демократична партія організувала в повітах серію масових віч, які стали засобом активізації та консолідації українців.