
В. Румянцев, профессор кафедры истории государства и права Украины и зарубежных стран Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, доктор юридических наук, член-корреспондент НАПрН Украины

Павел Скоропадский в создании украинского государства (к 140-летию со дня рождения)

Фигура Павла Петровича Скоропадского (03.05.1873–26.04.1945) – представителя старинного дворянского рода, потомка гетмана Ивана Скоропадского, крупного землевладельца, генерала-лейтенанта Российской армии, командира Первого Украинского корпуса Центральной Рады, атамана «Вольного казачества», гетмана Украины – до сих пор вызывает горячие дискуссии.

П. Скоропадский прошел значительный путь военного от корнета, командира кавалерийского эскадрона до генерал-лейтенанта Российской армии, командующего 34-м армейским корпусом.

После Февральской революции 1917 г., которая вызвала подъем национально-освободительного движения в Украине, и признания Временным правительством легитимности Цен-

тральной Рады, П. Скоропадский приступил к украинизации своего корпуса, который получил название «Первый Украинский корпус». Октябрьский переворот не принял. Назначенный Центральной Радой командующим Вооруженными силами УНР, вел успешные военные действия, которые не дали возможности установить советскую власть на территории Украины. В знак протеста против решения Центральной Рады о роспуске Первого Украинского корпуса Скоропадский подал в отставку. После вступления в Киев немецких войск и восстановления Центральной Рады возглавил офицерско-казацкую организацию «Украинская народная громада», программные цели которой определял так: «Компромисс в социальных вопросах: демократизация государственного устройства с при-

влечением к участию в управлении государством новых сил, которые вышли из народа, но в рамках, безопасных для развития самого государства; украинизация обрусевших культурных слоев, которая возможна только путем постепенного привлечения их к государственной и культурной работе, избегая любых эксцессов шовинизма»¹.

29 апреля 1918 г. на съезде земледельцев П. Скоропадский был избран «гетманом всея Украины».

Многогранная деятельность П. Скоропадского заслуживает внимания прежде всего с точки зрения его вклада в создание украинского государства.

Оценка факта провозглашения Украинской державы (официальное название государства), ее легитимность вызывают в историко-правовой литературе горячие дискуссии и характеризуются исследователями иногда с диаметрально противоположных позиций.

Анализ и оценка личного вклада П. Скоропадского в развитие украинской государственности, достижений и просчетов в этом деле невозможны без учета той сложной обстановки, в которой оказалась Украина весной 1918 г.

Как непреложный факт нужно признать, что провозглашение Украинской державы стало продолжением процесса государственного строительства в Украине, начатого предыдущими революционными событиями.

¹ Хліборобська Україна. – Відень, 1925. – Кн. 5. – С. 57.

Кризисная ситуация, которая возникла в Украине весной 1918 г. в связи с Брестским миром, заставляла П. Скоропадского считаться с военным присутствием немцев и австро-венгров, а главное, действовать так, чтобы не растерять остатков суверенитета и сохранить украинскую государственность для дальнейшего независимого развития². Тогдашняя ситуация предопределяла два возможных пути развития событий: официальную оккупацию Украины Германией и Австро-Венгрией и откровенное ее ограбление, или создание под протекторатом немцев украинского правительства, которое бы удовлетворяло их нужды, что и произошло.

Внешние признаки Украинской державы были заимствованы из времен казачества – гетманат. Что касается внутреннего содержания этой формы государства, то оно было сложным и даже противоречивым. Это была авторитарная, хотя и довольно либеральная форма правления, ограниченная как рамками закона, так и временем – до созыва Украинского Сейма. Республиканские институты перемежывались здесь с элементами монархической формы правления.

Несмотря на значительную зависимость от немцев, гетманат имел свои цели и социальную базу. Он представлял собой попытку консервативных политических сил погасить пламя революции, сбить волну ради-

² Табачник Д. Уроки утраченої Держави. Гетьманське державство – воспоминание о будущем? / Д. Табачник // Єженедельник 2000. – 2012. – 6–12 июля (№ 27–28 (613)).

кальных социалистических настроений, силой государственной власти и умеренных реформ ввести социальную жизнь в рамки правовых норм, отстоять право частной собственности. В достижении этих целей П. Скоропадский опирался на промышленников, землевладельцев, служащих, зажиточное крестьянство и т. п.

Свою государственную деятельность гетман П. Скоропадский начал с решительного отказа от социалистических лозунгов Центральной Рады и стремления вернуть жизнь в нормальное русло. Все это в концентрированном виде содержалось в изданных 29 апреля 1918 г. «Грамоте ко всему украинскому народу» и «Законах о временном государственном устройстве Украины»¹.

«Грамота» стала своего рода программным документом, в котором П. Скоропадский, описывая последние события в Украине, объяснял причины, побудившие его дать согласие на избрание гетманом, определял основные направления деятельности будущего правительства. Управление возлагалось на назначаемый гетманом Совет министров. Центральная Рада и все земельные комитеты распускались. Все министры и их товарищи увольнялись.

Гетман уверял, что в ближайшее время будет издан закон о порядке выборов в Сейм Украины, а до этого он будет стоять на страже порядка и за-

конности в Украинской державе. «Грамота» возвращала право частной собственности как основу культуры и цивилизации, а все распоряжения бывшего правительства, которые это право ограничивали, отменялись. Было возвращено право продавать и покупать землю.

В «Законах» определялась структура государственных органов Украинской державы. Уже из названия документа видно, что он имел временный характер, до созыва Украинского Сейма, который должен был стать парламентом украинского государства с учредительными полномочиями. Центральное место в документе занимал раздел о полномочиях гетмана. В нем говорилось, что вся полнота законодательной власти в государстве принадлежала гетману, и без его утверждения никакой закон не вступал в силу. Он назначал премьера, который формировал кабинет и представлял его на утверждение гетмана. Последний имел право отправить в отставку кабинет в полном его составе, равно как и освободить от должности любого члена правительства. Гетман был руководителем всех международных связей Украинской державы и Верховным главнокомандующим. Он имел право объявлять территории на военном, осадном или чрезвычайном положении, хотя содержание этих понятий не раскрывалось.

Такие полномочия гетмана свидетельствуют, что творцы Украинской державы видели его сильным, даже авторитарным руководителем.

¹ Слюсаренко А. Г. Історія Української конституції / А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. – К. : Т-во «Знання України», 1993. – С. 86–90.

Оценивая форму правления Украинской державы с точки зрения широких полномочий гетмана, следует иметь в виду, во-первых, что наделение гетмана П. Скоропадского почти неограниченной властью не могло скрыть того, что реальная власть в Украине принадлежала немцам, а не украинцам¹. Во-вторых, в законодательных актах гетманского периода не было никакого намека на провозглашение Украины монархией, а наоборот, подчеркивалось, что устройство Украинской державы должен был определить будущий Сейм. «Гетман не думает стать самодержцем, – говорилось в заявлении Совета министров от 10 мая, – название гетман – это воплощение в исторической национально-украинской идее независимой и свободной Украины»². Склонность творцов Украинской державы к единоличной, авторитарной форме правления в определенной мере была оправдана, поскольку парламентская республика Центральной Рады в тех экстремальных условиях показала свою несостоятельность. Потому гетманат можно рассматривать как шаг на пути к более эффективной модели организации власти в конкретных исторических условиях. В-третьих, установить монархический строй в стране, где только что произошла

революция против него, не было никакой надежды³.

Много внимания «Законы» уделяли правам, свободам и обязанностям граждан. Но в условиях, близких к оккупации, их провозглашение в значительной мере было лишь заявлением о намерениях.

Согласно «Законам» правительство – Совет министров – должно было объединять работу «отдельных ведомств по предметам как законодательства, так и высшего государственного управления». В своей деятельности члены правительства были ответственны перед гетманом.

Так определял компетенцию и направление деятельности правительства закон, а на практике Совет министров превратился в арену политической борьбы, которая велась за личный состав правительства.

Первым премьером гетманского правительства был назначен М. Устинович. Его попытки привлечь к сотрудничеству украинских социалистов не имели успеха. Лидеры украинских социалистических партий отказались принять участие и в работе правительства под председательством Н. Василенко. И лишь третьему премьеру Ф. Лизогубу, в начале мая 1918 г., удалось сформировать кабинет, но без участия украинских социалистов.

Состав Совета министров свидетельствует о том, что гетман П. Ско-

¹ Субтельний О. Україна: історія / О. Субтельний. – К. : Либідь, 1991. – С. 311.

² Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 : у 2 т. Т. 2 : Українська гетьманська держава / Д. Дорошенко. – Ужгород, 1932. – С. 94.

³ Соловей. Д. У справі оцінки акту державного перевороту 29 квітня 1918 р. / Д. Соловей // Політол. читання. – 1994. – № 3. – С. 242.

ропадский старался привлечь к его работе настоящих специалистов, украинских патриотов, представителей национальных меньшинств, главным критерием отбора членов правительства были их профессионализм и готовность служить Украине¹.

Напряженность в отношениях между гетманским правительством и социалистическими партиями очень усложняла обстановку в Украине. Это хорошо понимали немцы, которые склоняли П. Скоропадского к привлечению в правительство представителей социалистических партий. После встречи с представителями оппозиции В. Винниченко, А. Никовским и Ф. Швецом, гетман П. Скоропадский 24 октября 1918 г. включил в состав Совета министров пять министров от оппозиции. Но эта мера не сняла разногласий, потому что они были значительно глубже – в дальнейшей судьбе украинского государства: самостоятельного или же в федерации с Россией. К сожалению, украинцы разных политических ориентаций не смогли найти компромисса, объединиться во имя сохранения украинского государства, поступиться своими партийными программами и личными амбициями.

Под влиянием внешних факторов, а именно победы Антанты в Первой мировой войне, Украина была вынуждена искать иные пути и иных партнеров в деле сохранения украинской государственности. Новая ориентация

на Антанту приводила П. Скоропадского к мысли о федерации с Россией. Этот курс и нашел отражение в гетманской грамоте от 14 ноября 1918 г., которой провозглашалась федерация Украины с будущей небольшевистской Россией. В тот же день гетман поручил сформировать новое правительство С. Гербелю, который был готов использовать Украину как базу для возрождения «единой и неделимой» России.

На развитие Украинской державы большое влияние оказала геополитическая ситуация того времени. Получив в наследство от Центральной Рады крепкую связку благодаря Брестскому договору с государствами Центрального блока, прежде всего Германией и Австро-Венгрией, гетманское правительство невольно оказалось в оппозиции к государствам Антанты, а их победа в Первой мировой войне привела к признанию ими лишь «единой и неделимой» России. Англия и Франция не признавали украинской государственной независимости и негативно относились к непоследовательности украинских лидеров в выборе внешнеполитической ориентации.

И даже в таких условиях гетманское правительство сумело установить добрососедские отношения с правительствами государств, которые возникли на территории бывшей Российской империи: Финляндией, Литвой, Грузией. Велись переговоры с нейтральными государствами – Швейцарией, Данией, Испанией, Швецией, Голландией, Норвегией,

¹ Нагаевський І. Історія Української держави двадцятого століття / І. Нагаєвський. – К. : Либідь, 1993. – С. 134.

Италией, Персией. Украинская держава была признана 30 государствами, в Киеве располагались постоянные представительства 10 государств, сама Украина имела дипломатические миссии в 23 странах.

Особое место принадлежит дипломатическим отношениям гетманского правительства с правительством советской России, которая согласно Брестскому договору обязана была заключить мир с Украиной. Во время переговоров обсуждались вопросы прекращения военных действий, финансов, транспорта, почтовых связей, обмена пленными, экономических и культурных отношений. Здесь гетманское правительство имело некоторые успехи – были заключены перемирия, созданы украинские генеральные консульства в Москве и Петрограде, консульства в других крупных городах России. Хуже обстояли дела в вопросе определения границ.

Большевики не спешили договориться с правительством П. Скоропадского, потому что представители оппозиции, готовя восстание против гетмана, искали их помощи. В конце лета большевики обязались признать тот порядок, который будет установлен новой украинской властью, и не вмешивались во внутренние дела Украины. Со своей стороны, оппозиция, вспоминает В. Винниченко, обещала легализовать коммунистическую партию в Украине¹.

¹ Винниченко В. Відродження нації (Історія української революції: марець 1917 – грудень 1919 р.) : у 3 ч. / В. Винниченко. – К., 1990. – Ч. 3. – С. 158.

Большое значение в деле реализации задач, которые стояли перед Украинской державой, имело нормативно-правовое регулирование. За время существования гетманата было принято около 500 нормативно-правовых актов², благодаря которым стабилизировались экономика и финансовая система, были заложены правовые основы построения государства: сформирована судебная система, создана регулярная украинская армия, определены правовые основы гражданства и т. п.

Огромное значение в деятельности гетманского правительства имел земельный вопрос. Отменив земельное законодательство Центральной Рады, гетман П. Скоропадский взялся за подготовку нового земельного закона, создав для этого губернские и уездные земельные комиссии, а со временем – Высшую земельную комиссию. В начале ноября был разработан проект земельной реформы, основой которой было требование о том, что все крупные земельные владения должны быть принудительно выкуплены государством с помощью Государственного земельного банка и распределены между крестьянами не более 25 десятин в одни руки. Хозяйства, которые имели культурное значение, могли иметь 200 десятин земли.

Впрочем, это были проекты, жизнь следовала своим путем. 10 сентября 1918 г. немцы подписали с гетман-

² Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. – Х. : Право, 2008. – Т. 1. – С. 384.

ским правительством экономическое соглашение, в соответствии с которым должны были вывезти из Украины 75 млн пудов хлеба, неограниченное количество его семян, крупный рогатый скот (11 млн пудов живого веса), 2 млн пудов мясных консервов, 300 тыс. голов овец, 2 млн домашней птицы, 460 тыс. пудов сала, масла, сыра, 37,5 млн пудов железной руды, 3 млн пудов марганцевой руды¹.

Выполнение этого соглашения немцы и гетман П. Скоропадский связывали с восстановлением в Украине частного землевладения. Первый шаг в этом направлении был сделан в приказе фельдмаршала Эйхгорна о весенней посевной. А 27 мая был издан закон Украинской державы о праве на урожай 1918 г., который определял, что урожай озимых принадлежит владельцам земли или арендаторам, а яровых – всем, кто засеивал землю, но они должны были возместить владельцам затраты на обработку и содержание земли, отдавать им треть среднегодовой арендной платы в ценах 1913–1917 гг. и уплатить государственные налоги.

На время уборки урожая 1918 г. был принят «Временный закон о мерах борьбы с разрухой сельского хозяйства», согласно которому владельцам земли предоставлялось право во время жатвы использовать принудительный труд. За уклонения от работы крестьянам угрожали большой

денежный штраф и даже тюремное заключение.

Чтобы получить хлеб и выполнить свои обязательства перед немцами, гетманское правительство приняло закон «О передаче хлеба урожая 1918 г. в собственность Украинской державы». Им вводилась государственная монополия на хлеб и твердые закупочные цены. Весь урожай, за исключением определенной нормы для собственного пропитания и хозяйственных нужд, производитель должен был сдать в хлебное бюро. У тех, кто уклонялся от сдачи, хлеб могли реквизировать.

Все это вызвало протест крестьянства, который приобретал форму восстаний, которые начались еще в мае-июне 1918 г.

Гетманом П. Скоропадским было много сделано для создания эффективной судебной системы. Законом от 2 июня 1918 г. была восстановлена мировая юстиция. Система общих судов в Украине определялась законом от 8 июля 1918 г. и строилась в соответствии с принципами судостроительства по судебной реформе 1864 г.: окружные суды, судебные палаты, апелляционные суды, Государственный сенат.

Утвержденный гетманом П. Скоропадским 2 июля 1918 г. закон об украинском гражданстве был юридически почти безупречным, потому что не тяготел ни к никаким фантомам².

¹ Історія України : курс лекцій : у 2 кн. / Л. Г. Мельник, В. Ф. Верстюк, М. В. Демченко. – К. : Либідь, 1992. – Кн. 2. – С. 158.

² Семененко В. І. Історія Східної України. Поновлення кайданів (1917–1922) / В. І. Семененко. – Х. : Основа, 1995. – С. 102.

Согласно ему украинское гражданство предоставлялось по месту рождения или проживания на территории Украины. Гетман отказался от деления полиэтнического населения Украины по признаку национальности. Он четко определил курс на построение гражданского общества, где этническое происхождение человека было его частным делом.

Не менее интересным был закон от 1 августа 1918 г. «О верховном управлении государством на случай смерти, тяжелой болезни и пребывания вне границ государства светлейшего пана гетмана всей Украины»¹, который создавал правовые основы для легитимной передачи власти в государстве и определял ее процедуру. В определенных случаях в Украине образовывался триумvirат – коллегия верховных правителей, одного из которых заранее назначал гетман, второго – избирал Государственный сенат, а третьего – Совет министров.

Дело развития Украинской державы осложнял недостаток собственных вооруженных сил. Гетман П. Скоропадский разделял идеи проекта, разработанного еще Центральной Радой, о формировании 8 корпусов, 4 конных дивизий и начал его реализацию. 24 июля 1918 г. Совет министров принял закон о всеобщей воинской повинности и утвердил план мобилизации. За лето были приняты законы об организации военного судопроизводства, военно-санитарной службы и снабжения. Плани-

ровалось создание военной академии, 4 кадетских школ, 2 военных школ старшин для пехоты и по одной для кавалерии, артиллерии и технической службы².

Мобилизация должна была начаться в октябре 1918 г., тогда в вооруженные силы должны были призвать 85 000 человек, а в марте 1919 г. – еще 79 000. Но к делу мобилизации гетманское правительство подходило очень осторожно, поскольку были серьезные опасения, что всеобщая мобилизация может привести в армию большевистские элементы. Одновременно дело тормозили высшие военачальники, преимущественно русские, а также немецкое военное командование, которое уверяло гетмана, что для защиты Украины достаточно немецких войск. По большому счету проблема заключалась в том, что ни тем, ни другим сильная украинская армия была не нужна.

Понимая это, П. Скоропадский искал обходные пути. Летом 1918 г. он дал поручение военному министру О. Рогозе принять меры к восстановлению организации казачества как самостоятельного сословия и части армии. Казачество как сословие существовало в Черниговской и Полтавской губерниях до революции 1917 г., когда его уравнили со всем населением.

16 октября 1918 г. гетман П. Скоропадский своим универсалом восстановил казачество в этих двух губер-

¹ Державний Вісник. – 1918. – 4 серп.

² Історія українського війська : у 2 ч. – Львів, 1936. – Ч. 2. – С. 425–426.

ниях и на Слобожанщине. К казакам принадлежали потомки казаков, но могли вступать в это сословие и не казаки. Казаки каждой губернии составляли кош во главе с кошевым атаманом, который подчинялся гетману. В каждом коше было несколько полков. Во главе казачества стояла Большая казацкая рада, главой которой был гетман.

Восстановлением казачества П. Скоропадский хотел достичь две цели: создать зажиточное, середнеземельное, с сильными историческими традициями сословие и надежное, не затронутое большевистской агитацией войско. Кроме того, восстанавливая казачество, гетман надеялся вовлечь в орбиту Украинской державы другие казацкие земли – Кубань и Донетчину.

Но были отрасли, к которым немцы были равнодушны, и здесь гетманское правительство проявило себя. Значительными были достижения в области образования. На протяжении лета 1918 г. было открыто 54 украинских гимназии, а в конце года их было в Украине около 150.

6 октября 1918 г. в Киеве был торжественно открыт первый Государственный Украинский университет, а 22 октября – второй Украинский университет в Каменце-Подольском.

Во время гетманата были открыты Государственный украинский архив, Национальная галерея искусств, Украинский исторический музей, Украинская национальная библиотека, Украинский театр драмы и оперы.

Среди научных учреждений видное место принадлежало Украинской академии наук, торжественное открытие которой состоялось 24 ноября 1918 г. Первым ее президентом стал профессор В. Вернадский.

Сложной была проблема построения системы местного управления Украинской державы. Ситуация того времени заставляла гетмана П. Скоропадского при построении государственного аппарата на местах обращаться к российской дореволюционной модели и опираться на старые квалифицированные кадры управленцев.

Но такой подход имел и оборотную сторону. Посты губернских и уездных старост заняли преимущественно местные помещики, земские деятели и бывшие судьи. Новые администраторы, хотя и были опытными управленцами, но преимущественно старой формации, к тому же озлобленные всеми предыдущими событиями. Они действовали по-старому, забывая, что изменились не только обстоятельства, в которых приходилось работать, но и обывательская психология. Фактически власть получили пострадавшие от революции люди, и это воспринималось отдельными из них как долгожданная возможность поквитаться со своими обидчиками. При таких условиях обеспечить покой и порядок в государстве было невозможно.

Опубликовано: Вісн. Акад. прав. наук України. – 2013. – № 1. – С. 34–43.