

ДЕРЖАВНИЙ СЕКРЕТАРІАТ (КАНЦЕЛЯРІЯ) УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ 1918 РОКУ

Павло Гай-Нижник

кандидат історичних наук, старший науковий співробітник Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, докторант Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Державна секретаріат (канцелярія) Української Держави, був створений на основі закону від 2 червня 1918 р. Основу його склали працівники колишньої Державної канцелярії УНР. Урядові П.Скоропадського необхідно було у короткий строк ліквідувати анархію, налагодити державне життя, вирішити низку важливих питань щодо відновлення економіки, сільського господарства, транспорту, зв'язку, народної освіти. Зазначене вимагало бездоганного виконання накреслених урядом рішень, побудови налагодженої системи організації ділових процесів зверху донизу, вироблення навичок підготовки важливих для країни нормативно-розпорядчих документів.

Так, уже в перший місяць було налагоджено чітку організацію поточного діловодства на вищому рівні державного управління. Досить чітко була поставлена й організація роботи з документами у Раді міністрів, міністерствах, відомствах та в Державному сенаті. Так, з метою підвищення дієвості виконання рішень Ради міністрів був визначений порядок затвердження журналів її засідань. Постановою Ради міністрів від 28 травня 1918 р. було встановлено, що примірники журналів засідання перед його початком необхідно надавати всім присутнім міністрам чи їх заступникам, які протягом доби повинні вносити туди зауваження та поставити свій підпис¹.

Комплектувалися державні структури найдосвідченішими висококваліфікованими кадрами, які б за своїм фаховим рівнем відповідали посаді та рангу, і дотримувались, при цьому, економії державних коштів. Штатні розписи міністерств і відомств Української Держави, розроблені на підставі нормативних актів Тимчасового уряду з врахуванням національних особливостей державотворення, були ухвалені на засіданні Ради міністрів (протокол від 4 червня 1918 р.) і затверджені гетьманом. До типового штатного розпису міністерств Української держави вносилися перелік посад із зазначенням річного окладу і класу посади, починаючи від вищого керівництва і закінчуючи рядовими службовцями. Так, в розписі служби діловодства міністерства, як правило, зазначалось від 6 до 10 посад, зокрема: керуючий відділом (6 кл.), діловод (7 кл.), старший помічник діловода (8 кл.), помічник діловода (7 кл.), а також службовці 1-2 розряду, які мали 8-9 клас посади².

Одночасно з цим було затверджено Статут Державної канцелярії та її штатний розпис. Були розроблені відповідні штати, встановлені посадові оклади, які дозволяли підбирати гідних чиновників, знову ж таки на засадах економії державних коштів³.

Урядом було визначено також порядок прийому осіб на державну службу з повним контролем над всіма призначеннями і переміщеннями. На засіданні Ради міністрів від 31 червня 1918 р. було ухвалено законопроект, згідно з яким встановлювався єдиний порядок створення законів, винесення для обговорення, затвердження та їх публікації в „Державному Вістнику”⁴. Контроль за виконанням цього закону було покладено на Державну канцелярію.

Складався Секретаріат з державного секретаря, юридичної ради, департаменту загальних справ, департаменту законодавчих справ, відділу закордонних справ, секретаря Ради міністрів, державної друкарні, термінологічної комісії. У складі Державної генеральної канцелярії, що підпорядковувалась Державному секретареві, 8 травня 1918 р. був також заснований Науковий архів, основні завдання якого були доведені до всіх міністерств і відомств. Тут також могли підготуватися законопроекти. Державний секретаріат (канцелярія) провадив технічну частину роботи вищого законодавчого та виконавчого органу Української Держави — Ради міністрів, а саме: протоколювання її засідань, а потім і їх редагування й публікацію. Якщо ж врахувати, що гетьманський уряд засідав мало не щодня, а його засідання тривали від 8 години вечора до 1-ої чи 2-ої години ночі, а часто й до 4-ої або 5-ої години ранку, то роботи у державного секретаря та його підлеглих вистачало вдосталь. Сам же державний секретар, крім праці по керівництву своєю установою, завжди був присутній на урядових засіданнях.

За весь час існування Гетьманату П.Скоропадського Державну канцелярію очолювали лише три державні секретарі, а саме: М.Гіжицький (перший тиждень травня 1918 р.), І.Кістяковський (травень—липень) та С.Завадський (липень—грудень). Їхніми товаришами (заступниками) були М.Могилянський та В.Романов.

Важаємо за доцільне подати тут й короткі біографічні відомості (відомі на цей час дослідникам) цих державних діячів:

Гіжицький Михайло — член Союзу земельних власників, активний діяч таємної організації „Українська Народна Громада” („Українська Громада”), що здійснила державний переворот в Україні 29 квітня 1918 р. За Гетьманату П.Скоропадського 1918 р. — державний секретар в уряді Ф.Лизогуба. У 1919 р. входив до крайнє правого політичного блоку в Одесі.

Кістяківський (Кістяковський) Ігор Олександрович (1876-?) — московський присяжний повірений, кадет. Народився 1876 р. у Києві в сім’ї відомого українського вченого і громадського діяча, професора Київського університету Олександра Федоровича Кістяковського (1829-1884) та сестри відомого українського діяча П.П.Чубинського. Дитинство та юнацький вік прожив під впливом таких українських діячів, як В.Антонович (що також доводився йому родичем), В.Науменко, П.Житецький та ін. Закінчив юридичний факультет Київського університету з золотою медаллю за роботу з історії римського права. По закінченні університету виїхав до Німеччини і провів там три роки, вивчаючи у різних німецьких університетах цивільне та римське право. Після повернення до Росії став доцентом Київського університету по кафедрі римського права. У 1903 р. виїхав з Києва до Москви, де зайнявся адвокатурою. Одночасно викладав в місцевому університеті, як приват-доцент, цивільний кодекс. Залишив університет у 1910 р. на знак протесту проти втручання в університетське самоврядування з боку міністра освіти Кассо; разом з тим продовжував читати лекції

в Московському комерційному інституті. У якості адвоката набув собі широкої популярності у Москві. Мешкаючи у Москві, жваво цікавився українським національним рухом і матеріально підтримував видання „Української Жити”. На його світогляд свого часу глибоко вплинули праці М. Драгоманова, з яким його познайомив старший брат, відомий український вчений і завзяятий драгоманівець Богдан Олександрович Кістяковський.

За Гетьманату П. Скоропадського 1918 р.: травень — червень — державний секретар Української Держави; з червня — міністр внутрішніх справ Української Держави. В уряді Ф. Лизогуба належав до групи міністрів, яка зорганізувалася приватно для підтримки і твердого проведення національного курсу „Бутенко, Дорошенко, Кістяківський, Любінський і Рогоза”). Заступник голови (до 10 серпня 1918 р.) української мирової делегації на переговорах з РСФРР. З серпня 1918 р. — сенатор Загального зібрання Державного Сенату Української Держави. Був прихильником жорстких дій щодо соціалістів та більшовиків. Арештував С. Петлюру, але на ультиматум німців змушений був його звільнити, арештував більшовиків Єгорова, Дибенко, наказав здійснити трус в приміщенні мирової делегації РСФРР та більшовицького консульства. Під час обшуків було знайдено докази підривної діяльності більшовицьких делегатів, їхні таємні антидержавні зносини з українськими соціалістами та представниками німецького штабу. Віддав наказ арештувати більшовика Д. Мануїльського після зриву делегації РСФРР мирових переговорів з Україною. Наслідком була вимога радника німецького посла негайного звільнення арештованих, повернення вилучених при обшукі документів і відставки І. Кістяківського. Це призвело до урядової кризи, коли 9 міністрів, вступившись за міністра внутрішніх справ, подали у відставку. Емігрував.

Завадський Сергій Володиславович — судовий, громадський, державний діяч, юрист, сенатор Української Держави. Народився на Поділлі, походив з старої польсько-української родини. За Гетьманату П. Скоропадського — виконувач обов'язків голови Генерального суду, товариш (з 6 травня) міністра судових справ. З початку липня 1918 р. — державний секретар Української Держави. З 26 липня — сенатор Загального зібрання Генерального суду. Згідно з ухваленим Радою Міністрів 1 серпня 1918 р. „Тимчасовим законом про Верховне Управління Державою на випадок смерті, тяжкої хвороби і перебування поза межами Держави Ясновельможного Пана Гетьмана всієї України” був призначений другим, після П. Я. Дорошенка, Верховним Правителем Української Держави. Один з авторів т. зв. „записки дев'яти” міністрів (від 17 жовтня 1918 р.), яка призвела до кризи в уряді Ф. Лизогуба і змін у зовнішньополітичному курсі України. З 1922 р. в еміграції у Празі, де змінив своє лояльне ставлення до українства і виступав з проросійських єдинопідлітських позицій.

Могілянський Микола Михайлович (1871-1933) — громадський і державний діяч, український етнограф і археограф, професор-антрополог. Народився 1871 р. у дворянській родині Городнянського повіту на Чернігівщині. Закінчив Петербурзький університет, служив в дирекції музею імператора Александра III в Петербурзі. Працював у Петербурзькій Академії наук. За політичними поглядами був близький до кадетів. У 1918 р. повернувся в Україну. За Гетьманату П. Скоропадського 1918 р. — з 20 травня 1918 р. став товаришем державного секретаря Української Держави; голова юридично-редакційної Комісії української делегації на мирових переговорах між Українською Державою та РСФРР; посланець (у вересні 1918 р.) Гетьманату у Францію, прибув до Парижу вже після повалення влади П. Скоропадського. В еміграції з 1919 р.

(Швейцарія, Франція, Чехія), де намагався створити Український національний комітет з гаслом „Без Росії немає України”, співробітничав з російською еміграцією і викладав у Російському університеті (Прага).

Романов Володимир Федорович — правник. За Гетьманату П.Скоропадського 1918 р. — товариш державного секретаря, державний секретар, сенатор Адміністративного Генерального суду Державного сенату Української Держави.

Про фаховість і державницько-національну свідомість працівників цього відомства, власне, може свідчити записка керівного складу Державного секретаріату до державного секретаря С.Завадського від 11 жовтня 1918 р., в якій вони, остерігаючись чуток про русофільські настрої певних міністрів, просили свого патрона не лише у заступництві за українську мову, але й доведення позиції працівників Державної канцелярії до усіх членів уряду Української Держави. Записка, до речі, дає яскравий опис сфери обов'язків працівників Державного секретаріату. В ній, зокрема, зазначалося:

„З початку існування державних установ на Україні ми працюємо в державній канцелярії в державній канцелярії, де, між іншим, зосереджуються законопроекти усіх міністрів. В названій інституції крім українців, котрі здавна вживають рідну мову, перебувають і такі, що не знали української мови. Але й ці останні через деякий час навчилися писати й говорити по-українському і тепер вони разом з усіма своїми товаришами працюють в законодавчій справі цілком вільно. Працюючи протягом року над виготовленням різного роду докладів, проектів, статутів, записок, проектів законів, над перекладом і обробкою самих законів, проводячи до того ж все службове листування тільки українською мовою, ми упевнились, що український язик гнучкий, барвистий, дуже багатий словарним матеріалом, має надзвичайну кількість синонімів, омонімів і т. інш., для вислову різних відтінків мислі. При опрацюванні законів доводилось зупинятися перед трудністю не достачі термінів, а великої кількості їх. Річна праця нас упевнила, що зрозуміла при новітності справи нестійність термінології вирівнюється, і ми стоїмо напередодні того, коли ця справа може вважатися цілком полагодженою. На підставі практики і півторарічного досвіду ми посвідчуємо, що при сучасному рівні розвитку українського слова нема ніяких об'єктивних даних знов піднімати старі балачки про бідність українського язика взагалі, або нездатність його до адміністративної чи законодавчої практики.

Подаючи зазначені думки до Вашої ласкавої уваги, Пане Державний Секретарю, просимо, коли Ви визнаєте слушність нашої точки погляду і погодитесь з наведеними вище думками, довести до відома Ради Міністрів цю нашу записку під час розгляду питань про природні права української мови в Українській Державі”⁶.

Зазначену записку підписали директор департаменту законодавчих справ М.Володковський, секретар Ради міністрів В.Дитятин, директор департаменту загальних справ С.Гаєвський, директор державної друкарні Г.Ловенко, редактор „Державного Вістника” І.Юцишин, постійний член термінологічної комісії професор А.Кримський.

Слід зазначити, що, як згадував сам П.Скоропадський, державним секретарем І.Кістяковським було задумано створити спеціальне видавництво української літератури і палац преси при своєму відомстві і навіть придбано великий будинок та закуплено спеціальні ротаційні машини. Крім видавництва літератури, преси і плакатів у ньому мало бути зосереджено й відділ пропаганди та кінематограф. Проте через швидке падіння Гетьманату цю справу так і не було доведено до логічного завершення. Не було остаточно завершено й формування служби державного управління України, яка хоча й набула стрункої та дієздатної структуризації, все ще потребувала удосконалення відповідно до нових потреб державотворення у тогочасному швидкоплинному та революційному світі. Втім, за нетривале (лише у сім з половиною місяців) існування Української Держави у формі Гетьманату П.Скоропадського досягти цього було неможливо, та ще й за умов соціально-політичних катаклізмів, внутрішніх і зовнішніх потрясінь та за умов фактично перманентної громадянської війни. Разом з тим незаперечним є й той факт, що управління державної служби в часи гетьманування П.Скоропадського навіть за таких умов діяло як злагоджений та чіткий механізм молодого державного утворення — України.

Перелік посилань

- ¹ ЦДАВО України. — Ф. 2201. — Оп. 1. — Спр. 82. — Арк. 1.
- ² Там само. — Ф. 1064. — Оп. 1. — Спр. 3. — Арк. 14.
- ³ Там само. — Спр. 3. — Арк. 17а, зв.
- ⁴ Там само. — Спр. 2. — Арк. 24.
- ⁵ *Матяш І. Б.* Модель архівної реформи в Україні 1918 р. // Гетьман Павло Скоропадський та Українська Держава 1918 р. // Студії з архівної справи та документознавства. — Т. 5. — К., 1999. — С. 148-150.
- ⁶ *Дорошенко Д.* Історія України. 1917-1923. — К.: Темпора, 2002. — С. 49.
- ⁷ *Скоропадський П.* Спогади. Кінець 1917 — грудень 1918 р. — Київ; -- Філадельфія, 1995. — С. 220.

ББК 63.3(4УКР)
В35
УДК 94(477)“1918”

Авторський колектив: Владислав Верстюк, Павло Гай-Нижник, Сергій Коник, Тимофій Мотренко, Юрій Палеха, Георгій Папакін, Анжела Середа
Упорядник: Андрій Вишневський

Верстюк В., Гай-Нижник П., Коник С. та ін.

В35 Науково-документальна збірка до 90-річчя запровадження державної служби в Україні / Упоряд. А. Вишневський. — К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2008. — 124 с.

ISBN 966-8918-11-8

Активна пропаганда 90-річчя української адміністративної традиції сприятиме глибшому знанню громадянами України власної історії, вихованню патріотизму, підвищенню авторитету держави та дасть новий поштовх реформі державної служби та державного управління. Збірка вміщує наукові статті про перший вітчизняний досвід інституціоналізації державної служби за часів гетьманату Павла Скоропадського та унікальні документальні матеріали тих часів, які власне й встановлювали основні елементи державної служби в Україні.

Буде корисною державним службовцям, експертам, що працюють у сфері публічної адміністрації, науковцям, а також усім, небайдужим до власної історії.

**ББК 63.3(4УКР)
УДК 94(477)“1918”**

Видання здійснено коштом Державного бюджету України

ISBN 966-8918-11-8

© В. Верстюк, П. Гай-Нижник, С. Коник,
Т. Мотренко, Ю. Палеха, Г. Папакін, А. Середа, 2008
© А. Вишневський, упорядкування, 2008