Розділ 11. Державотворчий процес в Західноукраїнській Народній Республіці

ВІСТНИК

державних законів і розпоряд

Західної Области Української Народної Республ

1. Випуск. Виданий 31. січня 1919. Річник 1

Зайст: (ч. 1—7) 1. Ухвала У. Н. Р. про злуку Західно-Української Республики з Українською Республикою. — 2. Закон про спосіб оповіщування законів і розпоряджень. — 3. Закон до статуту У. Н. Р. — 4. Закон про Видїл У. Н. Р. — 5. Закон про незалежність членів У. 6. Розпорядок в справі военних чинитьб осіб необовязаних до військової служби. — 7. Ро в справі виплати одноразового надзвичайного додатку чинним урядникам і функціонарям до урядникам і функціонарям управленим до скерунку, вдовам і сиротам по них та робітникам железнодорожним.

1.

Ухвала

Української Національної Ради з дня 3. січня 1919 р. про злуку Західно-Української Народної Республики з Українською Народною Республикою.

Українська Національна Рада постановила:

Українська Національна Рада, виконуючи право самоозначення Українського Народу, проголошує торжественно з'єднане з вишшим днем Західно-Української Народної Республики з Українською Народною Республикою в одну, одноцільну, суверенну Народну Республику.

Зміряючи до найскоршого переведення сеї злуки, Українська Національна Рада затверджує передумтунний договір про злуку, заключений між Західно-Українською Народною Республикою і Українською Народною Республикою дня 1. грудня 1918 р. у Хвастові, та поручає Державному Секретаріятови негайно розпочати переговоря в київським правительством для сфіналізовання договору про злуку.

До часу, коли зберуть ся установчі збори єдиної Республики, законодатну владу на території бувшої Західно-Української Народної Республики виконує Українська Національна Рада.

До тогож самого часу цивільну і військову адміністрацію на згаданій території веде Державний Секретаріят, установлений Українською Національною Радою, як її виконуючий орган.

За Видїл Української Національної Ради:

Др Горбачевський, в. р. Др Петрушевич, в. р.

2.

Закон

з дня 4. січня 1919 р. про спосіб оповіщування законів і розпоряджень.

Українська Національна Рада постановила:

ПУ-39

У І В Е

УКРАЇНСЬ

РЕСПУБЛ

ІМЕНЕМ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ.

ДИРЕКТОРІЯ ОПОВІЩАЄ НАРОД УКРАЇНСЬКІЙ ПРО ВЕЛИКУ ПОДІЮ В ІСТОРІЇ ЗЕМЛІ НАШОЇ УКРАЇНСЬКОЇ.

3-ГО СІЧНЯ 1919 РОКУ В М. СТАНІСЛАВОВІ УКРАЇНСЬКА НАЦІОНАЛЬНА РАДА ЗАХІДНЬОЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ, ЯК ВИРАЗНИК ВОЛІ ВСІХ УКРАЇНЦІВ Б. АВСТРІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ І ЯК НАЙВИЩИЙ ЇХНІЙ ЗАКОНОДАВЧИЙ ЧИННИК, ТОРЖЕСТВЕННО ПРОГОЛОСИЛА ЗЛУКУ ЗАХІДНЬОЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ З НАДДНІПРЯНСЬКОЮ УКРАЇНСЬКОЮ НАРОДНЬОЮ РЕСПУБЛІКОЮ В ОДНОЦІЛЬНУ СУВЕРЕННУ НАРОДНЮ РЕСПУБЛІКУ.

ВІТАЮЧИ З ВЕЛИКОЮ РАДІСТЮ ЦЕЙ ІСТОРИЧНИЙ КРОК ЗАХІДНІХ БРАТІВ НАШИХ, ДИРЕКТОРІЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ УХВАЛИЛА ТУЮ ЗЛУКУ ПРИЙНЯТИ І ЗДІЙСНИТИ НА УМОВАХ, ЯКІ ЗАЗНАЧЕНІ В ПОСТАНОВІ ЗАХІДНЬОЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНЬОЇ РЕСПУБЛІКИ ВІД 3-ГО СІЧНЯ 1919 РОКУ.

ОДНИНІ БО ЄДИНО ЗЛИВАЄТЬСЯ ОТОЙТІМ ОДІРВАНА ОДНА ВІД ОДНОЇ ЧАСТИНИ ЄДИНОЇ УКРАЇНИ - ЗАХІДНО - УКРАЇНСЬКА НАРОДНЯ РЕСПУБЛІКА / ГАЛИЧИНА, БУКОВИНА, І УГОРСЬКА УКРАЇНА / І НАДДНІПРЯНСЬКА ВЕЛИКА УКРАЇНА.

ЗДІЙСНИЛИСЬ ВІКОВІЧНІ МРІЇ, ЛЮКИМИ ЖИЛИ І ЗА ЯКІ УМИРАЛИ КРАЩІ СИНИ УКРАЇНИ.

ОДНИНІ Є ОДИНА НЕЗАЛЕЖНА УКРАЇНСЬКА НАРОДНЯ РЕСПУБЛІКА.

ОДНИНІ НАРОД УКРАЇНСЬКИЙ, ВИЗВОЛЕНИЙ МОГУТНІМ ПОРИВОМ СВОЇХ ВЛАСНИХ СИЛ, МАЄ ЗМОГУ ОБ'ЄДНАННИМИ ДРУЖНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ ВСІХ СВОЇХ СИНІВ БУДОВАТИ НЕРОЗДІЛЬНУ САМОСТІЙНУ ДЕРЖАВУ УКРАЇНСЬКУ НА БЛАГО І ЩАСТЯ ВСЬОГО ІЇ ТРУДОВОГО НАРОДУ.

22 СІЧНЯ 1919 РОКУ

У М. КИЇВІ.

ГОЛОВА ДИРЕКТОРІЇ В. Винниченко

ЧЛЕНИ ДИРЕКТОРІЇ

ЧЛЕН - СЕКРЕТАРЬ

КЕРУЮЧИЙ СПРАВАМИ ДИРЕКТОРІЇ

18-19 жовтня 1918 р. у Львові був скликаний з'їзд мужів довір'я з цілого краю. На нього прибули представники всіх політичних партій Галичини, Буковини, депутати австрійського парламенту, галицького і буковинського сеймів, духовенства. Згідно з планом, на з'їзді мала бути утворена конституанта та проголошена українська державність. Створена на з'їзді Українська Національна Рада (УНРада) вирішила проявити свою лояльність щодо агонізуючої Австро-Угорської монархії, звернувшись до властей у Відні з пропозицією затвердити рішення Ради про проголошення української державності. Рада утворила три комісії (делегатури) з функціями вищої виконавчої влади: загальну у Відні під керівництвом Є.Петрушевича, галицьку у Львові на чолі з К.Левицьким і буковинську в Чернівцях під проводом О.Поповича. Була також обрана президія Національної Ради, яка представляла Раду в період між сесіями. Потім виступив представник від української соціал-демократичної партії М.Ганкевич і висловився за проголошення з'єднання з Україною, але члени партії вирішили не брати участі в Українській Національній Раді. З'їзд було проголошено закритим, що викликало невдоволення присутніх, які домагалися дебатів і прийняття рішень. Однак відповідні заяви не були взяті до уваги. Тим часом процес розпаду Австро-Угорщини пішов лавиноподібно, зв'язки між виконавчими делегатурами перервалися.

12 жовтня 1918 р. представники польських кіл з Галичини заявили імператорові, що вони відокремлюються від Австрії та возз'єднуються з Польщею. 28 жовтня на нараді в Кракові галицькі поляки створили Польську ліквідаційну комісію, яка повинна була зайнятися питанням перебирання влади в Галичині від Австрії до Польщі, обравши місцем свого постійного урядування м. Львів. Своєю чергою Українська Національна Рада в статуті від 18 жовтня 1918 р. заявила, що вважає за обов'язок «виконати в хвилі, яку признає за відповідну, іменем українського народу австро-угорської монархії, його право самоозначення та рішити про державну долю всіх областей, заселених тим народом»[1]. А вже наступного дня УНРада проголосила, що «ціла етнографічна українська область в Австро-Угорщині, зокрема Східна Галичина з

граничною лінією Сяну з влученням Лемківщини, північно-західна Буковина з містами Чернівці, Сторожинець і Серет та українська полоса північно-східної Угорщини – творять одноцілу українську територію»[2].

Український військовий комітет, який не орієнтувався на Відень і не довіряв австрійському урядові, не допустив Польську ліквідаційну комісію до Львова. У другій половині жовтня комітет поділив край на військові округи, розіслав кур'єрів до районів і військових частин, призначив окружних військових комендантів. У ніч з 31 жовтня на 1 листопада 1918 р. комітет здійснив переворот, захопив Львів за допомогою невеликої кількості українських старшин і вояків, згуртованих під командою сотника Д.Вітовського. Це було зроблено від імені Української Національної Ради, хоча без згоди її президії і більшості членів. Український військовий комітет не плекав надії на успіх і перемогу цієї акції, але мав бажання не допустити, щоб Львів і Східна Галичина перейшли під польську владу[3]. До повітів краю були направлені уповноважені ради і військові команди (так звані кур'єри) з наказом місцевим українським військовим командам «заки будуть установлені органи державної власти в законнім порядку, українські організації по містах, повітах і селах мають обняти всі державні краєві і громадські уряди і в імені Української Національної Ради виконувати власть»[4] на місцях. Останні це здійснили в Станіславі, Коломиї, Долині, Снятині, Раві-Руській, Золочеві, Сколе, Городку, Підгайцях, Жовкві, Печеніжині, Кам'янці-Струмиловій, Буську. У Тернополі, Перемишлі, Бориславі, Дрогобичі, Рудках, Бережанах, Стрию, Турці, Гусятинському повіті та Самборі владу було взято в результаті селянських виступів, а в Дрогобичі – виступів робітників[5].

9 листопада на засіданні Національної Ради було визначено назву Української держави – Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР), до складу якої, крім Східної Галичини, входили Північна Буковина і Закарпаття, тобто землі колишньої Австро-Угорської монархії, населені українцями. Держава охоплювала близько 70 тис. кв. км, території з населенням 6 млн осіб (у тому числі 71% українців, 14% поляків, 13% євреїв, 2% угорців, румунів та ін.). Невдовзі Буковину захопила Румунія, а Закарпаття спочатку відійшло до складу Угорщини, а у січні-квітні 1919 р. – до Чехословаччини. Отже, фактично ЗУНР охоплювала лише територію Східної Галичини з населенням 4 млн осіб (75% українців, 12% поляків, 11% євреїв, 2% – інші національності)[6].

9 листопада був сформований вищий виконавчий і розпорядчий орган – Державний секретаріат на чолі з Костем Левицьким. Наступного дня він склав присягу на вірність українському народові та державі. У складі Державного секретаріату було 14 міністерств – державних секретарств, які очолювали секретарі: внутрішніх справ (Л.Цегельський), зовнішніх справ (В.Панейко), фінансів (тимчасово К.Левицький), військових справ (Д.Вітовський), судових справ (С.Голубович), торгівлі і промислу (Я.Литвинович), земельних справ (С.Баран), шляхів (І.Мирон), пошт і телеграфу (О.Пісецький), праці і суспільної опіки (А.Чернецький), суспільного здоров'я (І.Куровець), освіти (мав бути С.Смаль-Стоцький, тимчасово – О.Барвінський), віросповідання (О.Барвінський), публічних робіт (І.Макух). Крім того, був створений харчовий виділ, прирівняний до секретаріату, який очолив С.Федак[7].

Національна рада визначила стратегію дальшого державного будівництва: вжити необхідних заходів «для з'єднання всіх українських земель в одну державу», не ізо-

люватися від української держави, що вже існує на сході, шукати шляхів для утворення єдиної соборної української держави, до об'єднання всіх українських земель, усього українського народу[8]. Про негайне об'єднання не йшлося з огляду на невизначеність політичного становища в Наддніпрянській Україні.

13 листопада 1918 р. Національна Рада визначила конституційні засади новоствореної держави, ухваливши Тимчасовий основний Закон «Про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії»[9]. В артикулі 1 закону закріплювалася назва держави – Західноукраїнська Народна Республіка. В артикулі 2 було записано, що її територія включає українські етнографічні землі колишньої Австро-Угорської монархії, тобто коронні краї Галичини і Буковини та українські комітати Закарпаття – згідно з «етнографічною картою Австрійської монархії». Гербом ЗУНР був затверджений золотий лев на синьому тлі, обернутий у праву сторону, прапором – традиційний синьо-жовтий. Затверджено й державну печатку ЗУНР (артикул 5)[10].

На чолі Української Національної Ради став президент (з червня 1919 р. – диктатор) Є.Петрушевич. Склад Ради в основному залишався сталим, збільшилася тільки кількість членів за рахунок представництва повітів і більших міст Галичини. 15 листопада на засіданні Ради було ухвалено закон «Про доповнення складу Української Національної Ради від повітів та більших міст краю»[11], тобто вирішено зробити її більш представницьким органом. Слід було обрати по одному делегату від кожного повіту, а також від міст: Львова – 4, Чернівців – 2, Станіславова – 2, Перемишля – 1, Дрогобича – 1, Коломиї – 1, Тернополя – 1, Стрия – 1, Ярослава – 1, Самбора – 1, Золочева – 1, Бережан – 1, Борислава – 1. Вибір делегатів, говориться в законі, «здійснюють повітові органи за участю просвітніх, культурних, економічних і політичних організацій на спільному засіданні», яке скликає повітовий комісар.

Протягом наступних днів було прийнято ще кілька законів, які стосувалися процесу організації державно-політичної системи. Так, 16 листопада був ухвалений Закон «Про тимчасову адміністрацію областей Західноукраїнської Народної Республіки»[12]. Він став правовою основою діяльності уряду ЗУНР і підпорядкованих органів управління. Згідно з §1, залишалося в силі попереднє австрійське законодавство, якщо воно не суперечило інтересам, суті та цілям Української держави. У законі зазначалося: «Державна служба бувшої австрійської держави, котра зложить письмове приречення» чесно служити українській державі, залишається на своїх місцях.

Того ж дня, 16 листопада, на виконання Закону «Про тимчасову адміністрацію областей Західноукраїнської Народної Республіки» і з метою його конкретизації було видано розпорядження Державного секретаріату «Про державну адміністрацію» («Про адміністрацію Західно-Української Народної Республіки»)[13]. У ньому зазначалося, що всі органи виконавчої влади на місцях підлягають Державному секретаріатові та відповідним галузевим секретарствам. Керівним органом державної адміністрації в повіті є державний повітовий комісар, «якого іменує і усуває Державний Секретар внутрішніх справ»[14]. Зберігаючи попередній адміністративно-територіальний поділ, закон встановлював, що у повіті адміністративна влада належить повітовому комісарові, який призначався державним секретарем внутрішніх справ. При комісарі шляхом виборів, в яких брало участь населення повіту, утворювалася так звана повітова

національна рада з дорадчим голосом. Міських комісарів призначав держсекретар внутрішніх справ, а в містечках і селах (містечкових і сільських громадах) громадських комісарів призначали повітові комісари. При міських, містечкових і сільських комісарах діяли так звані прибічні ради, які обиралися населенням. Закон докладно врегульовував компетенцію місцевих органів влади й управління. Тимчасово, через відсутність нових законів, залишалося чинним австрійське законодавство.

У повіті представником і основним органом державної адміністрації визнавався «український державний повітовий комісар». Повітових комісарів мав призначати та звільняти державний секретар внутрішніх справ (§5). Їхнім основним правом і обов'язком було «берегти інтереси української державності і протидіяти всяким способам, скерованим проти неї». Повітові комісари призначали в селах і містечках громадських комісарів, якщо такі ще не були обрані населенням.

Повноваження і обов'язки таких комісарів були 1 грудня 1918 р. ретельно зазначені в окремому «Обіжнику Ради державних секретарів до державних повітових комісарів про їх обов'язки та права», в якому, зокрема, зазначалося:

«1) Державний повітовий комісар є найвищим органом української власті на повіті і як такий він покликаний в першій мірі стояти на сторожі обов'язуючих законів, примінювати їх точно і справедливо супроти всіх горожан держави без виїмку народності, віроісповідання і стану.

2) Одним з перших обов'язків державного комісара повітового є берегти ладу, спокою, безпеченства життя і майна всіх мешканців, живучих в повіті.

3) Ділами цивільної адміністрації повіту завідує виключно державний повітовий комісар і в тих ділах не видають ніяких заряджень ні рішень військові власті, до яких належить нова виключна компетенція у військових справах. Обі власті – цивільна і військова – мають обов'язок співділити в удержуванні ладу і публичного безпеченства в повіті.

4) Як найвищий орган цивільної адміністрації має право державний повітовий комісар уживати помочі війська для виконання своїх заряджень, а військовий комендант обов'язаний йому ту поміч дати.

5) В першій мірі подбає державний повітовий комісар, щоби в повіті була переведена правильна військова бранка, до якої обов'язані явитись всі мущини, уроджені в р. 1901, а в граничних східних повітах, в яких Австрія рекрутів ні ополченців не брала, – всі мущини, уроджені в рр. 1883–1901. В тій цілі в кожнім повіті має бути зложена державним повітовим комісаром в порозумінні з військовою повітовою командою асетерункова комісія, яка в случаї потреби при військовій асистенції в кожній громаді переведе бранку всіх пописових мущин української народності.

Коли би на місці не було можна скласти повної асетерункової комісії, то державний повітовий комісар віднесе ся до окружної військової команди, щоби вона ту комісію доповнила.

Припильнує також державний повітовий комісар, щоби всі мущини, уроджені в рр. 1883–1901, які служили в австро-угорській армії, негайно зголосилися до українського війська.

6) Державний повітовий комісар обов'язаний подбати про те, щоби всі державні уряди повітові фунгували правильно і згідно з інтересами держави. Урядників, які відкажуться від зложення приречення, що служити мають вірно Західній Українській Народній Республіці та берегти її інтереси, треба увільнити з уряду та замкнути їм службові побори. Для суддів буде уложене окреме приречення, якого текст буде поданий до відома президентів окружних судів, щоби вони, або уповновласнені ними особи, відібрали від суддів згадане приречення. До того часу дійсно урядуючих суддів треба полишити на їх дотеперішніх становищах. Функціонарів, ділаючих на шкоду держави, державні комісари повітові зависять в урядованні і донесуть про те Державному Секретаріатові, прекладаючі звіти про причини свого зарядження. Зокрема, треба наладити правильну діяльність карних судів, щоби в краю не ширилися злочини і анархія.

7) Повітові комісаріати прекладати мають Державному Секретаріатові кожного місяця виказ доходів і видатків свого повіту та пороблять заходи, щоби виказати касову надвижку та переказати її Державному Секретаріатові на покриття видатків центральної управи. Інструкції про стягнення залеглих податків та зплату воєнних причинків є поміщені в обіжнику Краєвої дирекції скарбу з 13 падолиста 1918 р.

8) Державні повітові комісари зладять негайно інвентуру всього державного майна, яке находиться в повіті, зокрема, майна, полишеного австро-угорським військом, з поданням вартості майна; при тім треба взяти, між іншим, під увагу майно всяких бувших державних і краєвих фундацій, державних лісів, салін, нафтових закопів та будівельних експозитур. До тих виказів слід долучити предложення про евентуальне ужиття дотичного майна і надіслати їх до 15 грудня с.р. Державному Секретаріатові.

9) Щоби кожний повіт був заосмотрений рівномірно нафтою і сілю, треба подати до відома Державного Секретаріату кількість місячного запотребування тих артикулів, а Державний Секретаріат перекаже відповідну кількість артикулів дотичному повітові.

10) Для збереження народного здоровля державні комісари повітові доложать всяких зусиль, щоби в кожнім повіті було відповідне число лікарів. Про стан здоровля в повіті треба прекладати Державному Секретаріатові місячні звіти.

11) Дня 10 кожного місяця повітові державні комісари прекладати мають Державному Секретаріатові окремими посланцями або поштою точні звіти про політичне положення та про адміністрацію в повіті»[15].

Після захоплення польськими військами Львова Рада державних секретарів і частина членів УНРади 21 листопада 1918 р. залишили місто й виїхали до Тернополя. У 1919 р. УНРада продовжила свої засідання у м. Станіслав (тепер Івано-Франківськ), де відбулися три сесії. Доповнена представниками від повітів і міст, УНРада номінально мала складатися з 150 членів. Але в сесіях брали участь близько 130 делегатів – частина депутатів постійно перебувала у Відні й у дипломатичних відрядженнях, інші залишились у захоплених польськими і румунськими військами землях (частина з

них була інтернована). 2-4 січня 1919 р. було створено 9 комісій УНРади: земельна, військова, законодавча, технічної відбудови, фінансова, шкільна, закордонних справ, суспільної опіки, комунікацій; 15 лютого 1919 р. – адміністративна.

4 січня 1919 р. було ухвалено кілька конституційних актів, зокрема, закон про утворення президії УНРади у складі голови (президента) Ради і його заступників і закон про утворення Виділу УНРади в складі президента Ради та дев'яти членів. Згідно із законом від 4 січня 1919 р., Національна Рада обрала свою президію, яка складалася з президента республіки (Є.Петрушевич) і його заступників (Л.Бачинський, С.Вітик, О.Попович, А.Шмигельський). Секретарями стали С.Витвицький і О.Устіянович. Того ж дня було сформовано новий державний орган – Виділ Української Національної Ради (комітет) з 10 членів на чолі з президентом. Виділ мав дорадчий характер при президенті Є.Петрушевичу. За партійним складом до нього ввійшло 6 представників УНДП, 2 соціал-демократи та 2 радикали, а саме: Є.Петрушевич (президент), Л.Бачинський (УРП), С.Вітик (УСДП), А.Горбачевський (УНДП), Г.Дувіряк (УРП), М.Новаковський (б/п), Т.Окуневський (УНДП), О.Попович (УНДП), А.Шмігельський (УРП), С.Юрик (УНДП)[16]. До його компетенції належало призначення членів уряду, керівників вищих і військових установ, здійснення права помилування, публікація державних законів[17]. Виділ репрезентував державу в зовнішніх відносинах, призначав членів уряду, приймав їхню відставку, підписував і публікував закони тощо (фактично виконував функції колегіального глави держави). Виділ мав діяти під час функціонування УН Ради, до обрання нового парламенту. Рішення Виділу ухвалювалися більшістю голосів, а у разі їхньої рівності переважав голос президента. 4 лютого 1919 р. Виділ Української Національної Ради призначив новий уряд республіки, який очолив С.Голубович, що водночас став і секретарем фінансів, торгівлі і промислу. Як відзначав М.Лозинський, «політично сей кабінет треба схарактеризувати як коаліцію національних демократів і радикалів при співучасти фахівців»[18].

Місцевими органами влади були повітові Національні Ради, що складалися з авторитетних службовців, селян, священиків. Наприклад, у Бучацькому повітовому комітеті (виконавчий орган ради), який налічував 15 осіб, було 9 селян, 4 священики, 2 адвокати[19]. Державний секретаріат складався з представників націонал-демократичної (перейменованої в березні 1919 р. на трудову), радикальної і соціал-демократичної партій[20]. Після заміни 4 січня 1919 р. на чолі уряду К.Левицького на С.Голубовича кількість державних секретарів було зменшено: об'єднано секретарства освіти і віросповідань, а також шляхів, пошти і телеграфу та ліквідовано секретарства суспільної опіки і праці та суспільного здоров'я[21]. Замість двох останніх у складі Державного секретарства внутрішніх справ створено відповідні відділи. Їх очолювали так звані товариші секретаря. До складу цього ж секретарства був включений як окремий відділ харчовий уряд. Отже, у складі уряду залишилося 10 секретарств.

Наприкінці листопада 1918 р. Українська Національна Рада вирішила утворити в складі уряду нові секретарства: польське, єврейське і німецьке. Проте ця пропозиція залишилася нереалізованою: ні поляки, ні євреї, ні німці не побажали створити свої секретарства та виділити до них своїх представників.

Було ухвалено «Закон про спосіб оповіщення законів і розпорядків»[22]. Закони підлягали публікації у «Віснику законів і розпорядків» за підписом президента Ради

і одного з членів Виділу, а розпорядки – за підписом відповідного секретаря. Слід також згадати ще один закон від 4 січня «Про незайманість членів Української Національної Ради»[23]. У ньому сказано: «Членів Української Національної Ради не можна без її згоди ув'язнити ані потягати судово до відповідальності, хіба що приловиться його на гарячім вчинку». У такому разі суд повинен був повідомляти про затримання посла Українську Національну Раду, і якщо вона не дасть дозволу на затримання, його слід негайно звільнити. Члени Української Національної Ради, говорилося у законі, не можуть бути притягнуті до відповідальності за те чи інше голосування в Раді й виконують свої обов'язки незалежно від будь-яких інструкцій виборців.

Для управління повітами на основі тимчасового закону про адміністрацію ЗУНР від 16 листопада 1918 р.[24] державний секретар внутрішніх справ призначав повітових комісарів переважно з числа колишніх австрійських державних службовців, учителів, священиків. Так, у Самбірському повіті комісаром став відомий західноукраїнський письменник, адвокат А.Чайковський, у Дрогобицькому – громадський діяч, один із засновників української соціал-демократичної партії Галичини С.Вітик, у Кам'янсько-Струмилівському – суддя Р.Петрушевич (молодший брат президента ЗУНР), у Долинському – один із засновників Української радикальної партії, адвокат С.Данилович, у Стрийському – відомий український композитор і диригент О.Нижанківський, у Сколівському – колишній службовець староства І.Корженьовський, у Щирецькому – директор школи В.Малицький, у Тернопільському повіті – суддя У.Сальвицький, у Стоянові – селянин У.Заремба. Повітові комісари допомагали в організації виборів міських, сільських і містечкових комісарів.

По селах і містах представниками влади залишалися громадські і міські комісари та «прибічні» ради, яких обирало населення. Для громадських і міських комісарів вищою інстанцією були повітові комісари, а для останніх – Державне секретарство внутрішніх справ. Воно мало свою президію, яка складалася з голови – державного секретаря і голів усіх відділів, які входили до складу секретарства: особового, публічного здоров'я, праці і суспільної опіки, харчового управління, санітарного, інтернованих, публічної безпеки та ін.

Для забезпечення внутрішнього порядку на місці розпущеної колишньої австрійської жандармерії, в якій служили головно поляки, частково австрійці й у незначній кількості українці, була утворена українська жандармерія. Оскільки жандармерія в Австрії, на відміну від Росії, була не політичною, а загальною поліцією, замість неї місцеві комісари з перших днів існування ЗУНР формували так звану народну міліцію. 6 листопада 1918 р. Національна Рада прийняла рішення про створення Корпусу української державної жандармерії[25]. Її очолювала команда державної жандармерії на чолі з головним комендантом (спочатку Л.Індишевський, а з лютого 1919 р. О.Красіцький). У повітах створювалися команди жандармерії, які очолювали повітові командири (коменданти). Останнім підлягали сільські і міські станиці жандармерії.

Як зазначалося в наказі № 2 Начальної команди Української державної жандармерії, повітовим комендантом міг бути призначений «бувший повітовий комендант, оскільки він є Українцем або Німцем»[26], а за відсутності таких – найближчий старший за рангом українець або німець, «оскільки вони прихильні нашій справі та проти них повітова Українська Національна Рада нїчого б не мала»[27].

За основу судово-прокурорської системи була взята також попередня, австрійська. Судовими органами ЗУНР були повітові суди, окружні суди та вищий суд. У законі «Про тимчасову організацію судів і судової влади» було зазначено, що як найвища інстанція має бути утворений окремим законом Найвищий суд у Львові[28].

Ухвалений 21 листопада 1918 р. закон «Про тимчасову організацію судів і судової влади» підкреслював, що «всі суди, які знаходяться на території... вищого суду краєвого у Львові, стають судами Західноукраїнської Народної Республіки і є зобов'язані виконувати дальше спорове і карне судівництво». Компетенція колишнього австрійського міністерства юстиції переходила до секретарства юстиції ЗУНР. Австрійські крайові суди у Львові та Чернівцях ліквідувалися, їхня компетенція переходила до окружного суду ЗУНР. «Закони і розпорядки, – писалося в законі, – на підставі яких в бувшій австрійській державі виконувано судівництво, оскільки вони не противляться державности українській залишалися поки-що у силі, і на їх підставі мало тимчасово здійснюватись судочинство». Так само «всі закони і розпорядки, які мали на цілі охорону прав і інтересів бувшої австрійської держави, її армії та її органів, …мають відтепер аналогічно примінюватись для охорони прав і інтересів Західноукраїнської Народної Республіки, її армії та її органів». Від дня оголошення цього закону суди повинні були виносити вироки та рішення тільки від імені ЗУНР[29]. Хоча серед колишніх австрійських суддів у Галичині, на яких могла розраховувати нова влада, була певна кількість українців, загалом відчувався брак суддівських кадрів. Напередодні світової війни в Галичині з 1150 суддів лише 367 були українцями[30]. Тому Національна Рада 11 лютого 1919 р. ухвалила закон «Про скорочення підготовляючої судівської служби», який скорочував термін стажування кандидатів на посади суддів з трьох до двох років[31].

Сільськими суддями присяжних могли бути лише чоловіки віком від 30 до 60 років, які вміли читати й писати, були уродженцями Галичини або інших країв колишньої Австро-Угорщині, але при цьому мешкали в даній місцині щонайменше рік[32].

На підставі названих вище законів державне секретарство юстиції 20 лютого видало розпорядження про проведення так званих судових іспитів, які повинні були складати кандидати на суддівські посади (крім уже працюючих суддів)[33]. Для прийняття іспитів (після проходження кандидатом стажування) створювались спеціальні комісії на чолі з головами (президентами) окружних судів. Членів цих комісій призначало Державне секретарство юстиції за пропозиції голів комісій. Членами комісій рекомендувалося йменувати професорів правничого (юридичного) факультету з предметів: цивільне право, торговельне і вексельне право, цивільний процес, карне право і карний процес, а також практиків – суддів і адвокатів. Іспитові комісії створювалися при окружних судах. Кожна з них мала складатися з п'яти осіб, з яких щонайменше двоє повинні «належати до судейського стану», а один – до «адвокатського стану»[34].

У повітах були утворені «технічні уряди», які підлягали державному секретарству публічних робіт і безпосередньо займалися питаннями економічного будівництва. У своїй роботі вони керувалися Тимчасовою інструкцією для урядів технічних Державного секретаріату публічних робіт від 12 лютого 1919 р.[35] При них діяли так звані будівельні експозитури[36]. Секретарство також взяло у своє управління державні ліси. Заготівля лісу на будову йшла за спеціальними дозволами. Йому також підлягали

«гірничі уряди по цілій області, управи державних салін, державна рафінерія нафти, до нього належав також нагляд над приватними гірничими підприємствами, як вугля, копальнями нафти і т. п. ... він наглядав над правильним їх функціонуванням»[37]. На колишні державні підприємства були послані для керівництва й організації їхнього функціонування українські державні урядовці. Приватні підприємства перебували під контролем держави. У Дрогобичі було утворено спеціальний «нафтовий комісаріат», який встановив контроль над видобуванням нафти.

За вирішення харчової проблеми безпосередньо відповідав Державний харчовий уряд, прирівняний у правах до Державного секретарства. Очолював його С.Федак. Після реорганізації в січні 1919 р. харчовий уряд увійшов як окремий відділ до складу Державного секретарства внутрішніх справ. У повітах йому підлягали повітові харчові управи, створені за вказівкою УНРади вже в перші дні захоплення влади[38].

Налагодженням залізничного транспорту займалася залізнична дирекція, у повітах і містах – «начальні уряди залізничних шляхів». Важлива вага надавалася органам охорони правопорядку на транспорті.

Опікувалися власті ЗУНР й питаннями охорони здоров'я населення. У грудні 1918 р. усім повітовим комісарам наказано призначити повітових санітарних лікарів, створити санітарні комісії, ужити заходів до відкриття лікарень, поліклінік, аптек. Керував організацією та діяльністю медичної служби санітарний відділ секретарства внутрішніх справ, який очолював доктор І. Куровець[39].

Відновлено, хоча теж з великими труднощами, роботу пошти, телеграфу, телефону. На телеграфі введено українську мову й абетку. В Станіславові утворено дирекцію пошт і телеграфу[40]. У березні були ухвалені закони «Про заборону продажу, здачі в аренду і закладу великих посілостей (табулярних)» і «Про заборону конфіскації майна під час війни»[41], у квітні – розпорядження державного секретаріату «Про створення західноукраїнського товарообмінного бюро (біржі)». Був розроблений і затверджений статут цього бюро[42].

13 лютого 1919 р. УНРада ухвалила закон «Про удержавлення українських шкіл», а 14 лютого – закон «Про удержавлення українських приватних гімназій і жіночих семінарій», згідно з якими всі школи – громадські (початкові), середні, гімназії, реальні, рільничі тощо – оголошувалися державними, а вчителі – державними службовцями. Мовою викладання і навчання стала українська[43]. Учителі народних шкіл українською владою також були оголошені державними службовцями, і їм почали видавати заробітну плату (до цього часу їх утримувала громада). Розпорядженням державного секретаріату від 16 лютого всім учителям підвищено заробітну плату[44].

Державною мовою була українська, але національні меншини могли вільно користуватися рідними мовами, видавати газети й книжки, мати свої школи, церкви. 15 лютого 1919 р. УНРада ухвалила Закон «Про уживання української мови у внутрішнім і зовнішнім урядуванні державних властей і урядів, публічних інституцій і державних підприємств у Західній області Української Народної Республіки (так вона стала йменуватися після Акта злуки від 22 січня 1919 р. – *Авт.*)»[45]. Встановлювалося, що державною мовою в ЗОУНР є українська.

У березні Державне секретарство внутрішніх справ видало «Розпорядження для урядників в державній адміністраційній службі»[46]. У ньому зазначалося, що до

служби в державних органах можуть бути допущені лише громадяни Української Народної Республіки, «бездоганного поведення, що володіють українською мовою в слові і письмі і не переступили сорокового року життя»[47]. Правда, остання вимога не стосувалася чинних службовців. Не могли бути службовцями державного апарату особи, засуджені за кримінальні злочини, учинки проти публічного порядку, моралі чи користолюбство; особи недієздатні; неоплатні боржники, проти яких порушена судова справа; особи, що своєю поведінкою «викликають публічне згіршення». Поміж начальником і підлеглим на державній службі не могло бути «споріднення, ані посвоячення по лінії прямій, а по лінії бічній до другого степеня»[48]. Усі прийняті на державну службу особи повинні після однорічного стажування скласти перед відповідною комісією спеціальний іспит – письмовий і усний: щодо знання законодавства, вміння ним користуватися, вміння складати відповідні документи, знання своїх повноважень і обов'язків тощо. Кандидат, який двічі не здав такий іспит, «має бути зі служби звільнений»[49]. Навіть канцелярські працівники повинні були задовольняти певним вимогам: «знати признані в державі мови; поправно читати і писати; знати канцелярійну маніпуляцію»[50]. Через зростання цін на товари першої необхідності та продовольство усім державним службовцям, зокрема й учителям, а також пенсіонерам, вдовам і сиротам кілька разів виплачувалася так звана одноразова надзвичайна допомога[51].

8 квітня 1919 р. УНРада ухвалила закон «Про право горожаньства [громадянства] на Західній Области Української Народної Республики»[52]. Згідно з цим законом, кожна особа, яка в день його проголошення мала право належності до однієї з громад краю, вважалася громадянином Української Народної Республіки. Рішення про надання громадянства в ЗОУНР приймав Державний секретаріат. Оскаржити таке рішення можна було до Виділу УНРади. В окремому параграфі закону зазначалося, що громадяни Придніпрянської України – УНР – є повноправними громадянами ЗОУНР. 10 квітня Державний секретаріат видав розпорядження, яким уточнював деякі положення цього закону. Так, службовці, які до цього не склали службової присяги, повинні були з одержанням громадянства скласти присягу вірності ЗОУНР у державному повітовому комісаріаті. Але примусити їх скласти таку присягу ніхто не міг. Повітові комісаріати лише виготовляли списки службовців, які відмовилися від присяги, і надсилали їх до уряду. У розпорядженні також указувалися документи, які слід було підготувати (крім заяви) для набуття громадянства[53].

15 квітня 1919 р. УНРада ухвалила закони про скликання сойму ЗОУНР і про вибори (виборчу ординацію) до сойму. Законом визначалося загальне, без різниці статі, рівне, безпосереднє, таємне і пропорційне виборче право для всіх громадян держави, яким виповнилося 20 років. Послом міг бути обраний кожен громадянин з 28-річного віку. Події українсько-польської війни не дозволили провести вибори. 8 липня 1919 р. у Заліщиках перед переходом апарату влади ЗОУНР і УГА за р. Збруч, Президія Виділу УНРади і Рада державних секретарів спільною постановою передали свої повноваження диктаторові Є.Петрушевичу. Сам диктатор з приводу форми здійснення ним державного керівництва писав так: «З того часу виконував я перейняту згаданим Актом владу в своїм імені. А коли за бігом воєнних подій зорганізований первісно державний центральний апарат урядовий перестав на ділі бути чинним і

існувати в своїм складі, полагоджував я справи державні при помочі принагідно і відповідно до потреб хвилі складеного урядового апарату, заступаючись у вирішуванні деяких поодиноких діл чи то справ цілих поодиноких областей адміністрації повновласниками, заіменованими будь-ще виділом Національної Ради чи Державним секретаріатом будь назначуваними мною, які, однак, не мали постійного круга компетенції»[54].

Після захоплення території ЗОУНР польськими військами (липень 1919 р.) уряд диктатора був змушений переїхати до Відня.

Питання про дальшу долю ЗУНР, її території та українського населення неодноразово слухалося на різних міжнародних форумах, зокрема 23 лютого 1921 р. на засіданні Ради Ліги Націй. 30 квітня 1921 р. екзильний (еміграційний) уряд запропонував Раді Послів Антанти та Раді Ліги Націй проект конституції Західноукраїнської держави – «Проект основ державного устрою Галицької Республіки»[55]. Проект складався з 42 статей і 12 розділів. Державна територія Галицької Республіки мала охоплювати українські землі Галичини аж по Перемишль включно. Кордон з Польщею мав пролягати по р. Сян. Проект закону передбачав, що «державними народностями є українці, поляки, жиди, що користуються рівними правами в області публічного життя. Прочі народності творять національні меншості, що їх права і охорону запоручає конституція». За формою правління Галицька Республіка мала бути демократичною парламентською республікою. Законодавча влада в ній належала парламенту – Державній Раді, обраній на 5 років громадянами шляхом загального, рівного, прямого, таємного голосування за пропорційною системою виборів без різниці статі, національності, віросповідання тощо. Вибори послів проходили окремо за національностями, тобто кожна з них обирала їх пропорційно до своєї кількості. Президент формував уряд – вищий виконавчий орган країни, відповідальний перед парламентом. Державною мовою мала стати українська, а «зовнішніми урядовими мовами» – українська, польська і єврейська. У проекті закону за національними меншинами закріплювалося право звертатися до всіх державних органів та інституцій рідною мовою, і обов'язок цих органів давати відповідь цією же мовою. Місцевим органам, де компактно мешкали національні меншини, надано право встановлювати для себе внутрішню мову урядування. Службовцями державних органів та інституцій могли бути іменовані лише громадяни держави, що володіють щонайменше двома мовами національностей держави. Конституційне законодавство ЗУНР, базуючись на тогочасних загальноприйнятих нормах міжнародного права, було глибоко демократичним, гуманним і справедливим.

15 березня 1923 р. Рада Послів Франції, Італії, Англії і Японії прийняла рішення про передачу Польщі Галичини за умови надання їй територіальної автономії. З протестом проти цього рішення виступили президент ЗУНР Є.Петрушевич, Українська парламентська репрезентація та політичні партії. Оцінюючи цей акт під правовим кутом зору, діячі радикальної партії відмітили таке: «14 березня 1923 р. сталося те, що частина західноукраїнських земель перестала остаточно бути предметом права, а стала знову предметом, яким розпоряджають»[56].