

## **«Конституція» Державного центру УНР в екзилі у 1948–1992 рр.**

Швидкоплинність революційних подій 1917–1921 рр. та відсутність сталих державних традицій не позиціонували конституційний процес серед першочергових пріоритетів тогочасного суспільно-політичного розвитку. Ухвалена в останній день роботи Центральної Ради Конституція УНР<sup>1</sup> залишилася в історії України як пам'ятка української політико-філософської та правової думки. Українська Держава послуговувалася «Законами про тимчасовий державний устрій України», які були проголошені гетьманом П. Скоропадським у спосіб далекий від легального й мали досить декларативний характер<sup>2</sup>. Період Директорії УНР, особливо 1920 р., був позначений певною активністю у згаданій ділянці, але жоден із підготовлених проектів не був ухвалений як Основний закон УНР, головним чином через неможливість скликання Конгресу трудового народу, чи іншого представницького органу<sup>3</sup>.

З вимушеним виходом української влади на еміграцію, органи екзильної влади збагатилися на передпарламент — Раду республіки, перед яким, втім, не стояло завдання до вироблення конституції УНР. У силу практичності завдань та нетривалості роботи Ради республіки вона спромоглася лише на підготовку

---

<sup>1</sup> [Електронний ресурс]: Конституція Української Народньої Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18>

<sup>2</sup> [Електронний ресурс]: Закони про тимчасовий державний устрій України <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0004300-18>

<sup>3</sup> *Яблонський В.* Від влади п'ятьох до диктатури одного. Історико-політичний аналіз Директорії УНР. — К.: Альтерпрес, 2001. — С. 78–79.

Василь Яблонський

Регуляміну (регламенту) власної роботи та низки законопроектів.

Міжвоєнний етап діяльності Державного центру УНР (ДЦ УНР) скільки-небудь важливого доробку у конституційній проблематиці не залишив.

Ситуація докорінно змінилася у повоєнний час. З одного боку логіка протистояння між учорашніми союзниками по антигітлерівській коаліції давала українцям певний шанс до здобуття незалежності. З іншого — Західна Європа обрала демократичний шлях розвитку, що давало українцям-емігрантам потужний імпульс до розвитку демократичних традицій у власному середовищі. Тому, не випадково що ДЦ УНР, який в період міжвоєнного тоталітаризму сповідував демократичні цінності, став основним стрижнем навколо якого відбувалися зміни в житті української політичної еміграції.

Дослідження процесу вироблення спільних «правил гри», який покликав до життя «еміграційну конституцію» — «Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі» та його основні трансформації упродовж кількох десятиліть, є метою даної статті.

Широкий загал та дослідники в Україні мали можливість ознайомитися із «Тимчасовим законом...» після виходу збірника присвяченого Державному центру УНР в екзилі за редакцією Л. Винара<sup>4</sup>. У ньому була вміщена фінальна редакція цього закону від 1989 року. Однак наукові розвідки сучасних істориків не розкривали даної проблематики. Скажімо, у роботі Ю. Недужка присвяченій діяльності ДЦ у 1940–50 рр. «Закон»

---

<sup>4</sup> Державний Центр Української Народної Республіки в екзилі: статті і матеріали / Зредагували Любомир Р. Винар і Наталія Пазуняк. — Філадельфія; Київ; Вашингтон: Фондація ім. С. Пеглори: Веселка, 1993. — С. 307–322.

згадується лише побіжно, що зумовлено, вочевидь, невеликим обсягом даної публікації<sup>5</sup>.

Деякі аспекти «екзильної конституції» аналізувалися в роботах істориків права. Зокрема, в статті І. Панової присвяченій політико-правовому статусу «Голови Державного центру УНР в екзилі», автор зупиняється на характеристиці інституту президента в системі влади УНР де справедливо стверджує, що «Президент ДЦ УНР в екзилі виконував представницьку, нормотворчу, установчу та контрольну функції»<sup>6</sup>. Разом з тим викликає застереження вживання автором назви «Голова Державного центру» як офіційної, оскільки невідомо про існування правових актів щодо уведення титулу «Голова ДЦ УНР в екзилі», як «Тимчасовим законом...» так і іншими документами. Такі новели не є виправданими, оскільки не сприяють встановленню об'єктивної картини щодо функціонування інституту президентства та Державного центру в еміграції.

Більше уваги даному документу приділено в статті О. Вовка та Ж. Дзейко<sup>7</sup>. Автори кваліфікують «способи організації органів УНР» як президентсько-парламентську республіку, зупиняються на основних положеннях закону, цілком слушно акцентують увагу на визначенні ним «компетенції складових частин Державного центру УНР». У роботі, на жаль, не дано визначення поняттю «політично-громадські органи УНР в екзилі», яке винесене в заголовок статті. Крім того, автори фактично не врахували ту обставину, що документ з моменту ухвалення зазнав суттєвих змін. Йдучи за текстом в редакції

---

<sup>5</sup> Недужко Ю.В. Державний центр Української Народної Республіки в екзилі (друга половина 40-х — 50-ті роки ХХ ст.). — Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2007. — 90 с.

<sup>6</sup> Панова І.Ю. Голова Державного центру УНР в Екзилі: політико-правовий статус // Держава і право. — 2010. — Вип. 49. — С. 87.

<sup>7</sup> Вовк О.Й., Дзейко Ж.О. Політично-громадські органи Української Народної Республіки в екзилі в 1920–1992 рр. (історико-правовий аспект) // Часопис Київського університету права. — 2002. — № 4. — С. 65–72.

Василь Яблонський

1989 р., дослідники кваліфікують його як текст ухвалений 1948 р., не аналізуючи зміни, які вносилися до нього на сесіях УНР, з другої по десяту.

Українська державницька еміграція упродовж усієї своєї діяльності в 1920–1980-х роках маючи спільну мету — відновлення незалежності своєї держави, часто не знаходила консенсусу щодо шляхів її досягнення. Було кілька основних ліній внутрішнього протистояння: республіканці-монархісти, наддніпрянці-галичани, мельниківці-бандерівці, націоналісти-соціалісти, «стара» еміграція-нова еміграція, тощо. Не був винятком і повоєнний період. Серед основних політичних сил треба було узгодити два наріжних питання: хто має стати лідером визвольної боротьби і яке політичне середовище стане об'єднавчою платформою. Вибір був серед основних політичних середовищ та їх лідерів: Державного центру УНР (А. Лівіцький), Організації українських націоналістів (А. Мельник), Закордонних частин Організації українських націоналістів (С. Бандера) та неформального на той час в єдину організацію гетьманського руху, лідером якого 1948 р. став Д. Скоропадський.

У результаті низки зустрічей політичних лідерів, консультацій їх представників, які розпочалися ще у середині 1940-х рр. були досягнуті певні домовленості між лідерами еміграційних сил і в 1946 році була утворена спеціальна комісія для підготовки нових «правил гри» українського екзильного політикуму. Цей процес отримав назву реорганізації ДЦ УНР в екзилі. Даний процес став можливим у результаті досягнутого особистого компромісу між А. Лівіцьким, А. Мельником та С. Бандерою. Компроміс полягав у створенні в структурі Державного центру еміграційного передпарламенту, який отримав назву Українська національна рада. Перевага ДЦ як непартійної, а державної структури у цьому процесі була очевидною. Ні бандерівці з ідеєю УГВР, як об'єднавчої платформи, ні мельниківці з ідеєю київської Української національної ради не мали у цей період значних шансів щодо просування своєї моделі консолідації емігрантських політичних середовищ. Жорстка конку-

ренція та взаємне поборювання даних політичних груп унеможлилювали домінування будь-якої з них в загальноукраїнському об'єднувачому процесі.

Як стверджував один із активних творців екзильної Української національної ради, С. Баран, ідея її створення виникла на нараді представників демократичних еміграційних партій, яка відбулася 19 квітня 1947 р. в Майнц-Кастелі. Ініціатива скликання такої наради, за його словами, належала Президентові УНР А. Ливицькому. Нарада ухвалила створити — Національну Раду — еміграційний передпарламент, куди б увійшли представники всіх українських еміграційних партій, які обстоювали ідею незалежності України<sup>8</sup>. Для вироблення «суспільного договору», інших політичних документів та завершення організаційних питань реорганізації Державного центру президент А. Ливицький призначив комісію на чолі з прем'єр-міністром часів Директорії І. Мазепою.

До праці в комісії були запрошені практично всі діючі політичні партії<sup>9</sup> і вона розпочала свою роботу. За одними даними комісія провела своє перше засідання 23 травня 1947 р. (за іншими 12 вересня 1947 р.). остання дата наводиться у «Меморіалі у справі відношення ОУН р до УНРади»<sup>10</sup>,

---

<sup>8</sup> Неділя. — 1949. — 7 серпня.

<sup>9</sup> Українська соціал-демократична робітничка партія (УСДРП), Українська партія соціалістів-революціонерів (УПСР), Українська соціалістично-радикальна партія (УСРП), Українська революційно-демократична партія (УРДП), Українське національно-демократичне об'єднання (УНДО), Організація Українських Націоналістів (ОУН), Організація Українських Націоналістів (революціонерів) (ОУН (р)) та Союз гетьманців-державників (СГД). Після організаційного оформлення, у жовтні 1947 року до роботи долучилася ще одна партія — Український національно-демократичний союз (УНДС).

<sup>10</sup> *Vasyl Jablonskyj. Symon Petlura et la consolidation de l'emigration politique ukrainienne en 1947–1950 // Symon Petlura et l'indépendance de l'Ukraine. Journée d'étude internationale, Paris–Kyiv, Bibliothèque ukrainienne Symon Petlura, 2008. — P. 27.*

документі, який був підготовлений в УНРаді у першій половині 1950 р. Ми також можемо побачити розбіжності і у визначенні дати підписання представником ОУН (р) А. Рябишенком проекту «Тимчасового закону про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі»: С. Баран стверджує, що ця подія мала місце 28 травня 1948 р., у «Меморіялі...» мова йде про 11 червня 1948 р. На нашу думку, або у «Меморіялі...» вкралася помилка, адже цей Закон вже був підписаний днем раніше президентом А. Ливицьким, або тут йдеться про два різні підписання: 23 травня підписувався проект вироблений комісією, а 11 червня — політичними партіями парафувався уже підписаний президентом закон.

У перших засіданнях підготовчої комісії не брали участь представники союзу гетьманців-державників (СГД), ОУН (р) С. Бандери, та ОУН А. Мельника. Не дивлячись на це, комісія менше ніж за півроку підготувала перший проект статуту<sup>11</sup> УНРади: з жовтня 1947 р. було розпочато постатейне обговорення проекту статуту. Приблизно в цей час було також вирішено про повторне запрошення обох ОУН та гетьманців. Першими відгукнулися мельниківці і вже з 18 листопада 1947 р. брали повноцінну участь у роботі комісії. З березня наступного року до участі в роботі комісії погодилися й представники ОУН (р).

Позиція ОУН С. Бандери відрізнялася від позицій інших політичних партій. Головна відмінність її була у тому, що перші наполягали на визнанні Української Головної Визвольної Ради (УГВР) керівним центром визвольної боротьби на українських землях. Пропонуючи таку біцентричність і маючи визначальний вплив на УГВР, ОУН (р) претендувала, таким чином, на свою особливу роль в системі українських еміграційних владних органів. Попри те, що на ці умови не погоджувалися всі інші сили, які входили до комісії, ОУН (р) вирішила стати співзасновницею зреформованого Державного центру. Схиль-

<sup>11</sup> Робоча назва «Тимчасового Закону про реорганізацію державного Центру УНР в екзилі».

ність до такого компромісу, очевидно лежить також і у площині назриваючого на той час конфлікту між Закордонними частинами ОУН та Закордонним представництвом УГВР. Офіційна позиція ОУН (р) була викладена в спеціальному комунікаті. У ньому зазначалося, що 1) «Організація Українських Націоналістів заявляє готовність увійти до Української Національної ради на еміграції, не зважаючи на те, що дотепер між ОУН і іншими політичними угрупованнями, які входять до Української Національної Ради, не дійшло до узгодження української визвольної політики. За правильність цієї визвольної політики і її реалізацію ОУН буде змагатися на форумі Української Національної Ради. 2) Організація Українських Націоналістів визнаватиме переформований, оновлений і розбудований на широкій політичній і громадській базі відповідно до нинішніх вимог українського визволення, єдиний на еміграції Державний Центр Української народної республіки за всіма прерогативами, які повстають від такого визнання». 3) Рішення ОУН (р), що зазначені в п.1 цієї постанови, ґрунтуються на тому, що Державний Центр Української Республіки визнає Українську Головну Визвольну Раду (УГВР), як керівний революційний орган, що повстав у процесі боротьби з німецьким і московським окупантами 1944 р. на Рідних Землях з ініціативи УПА, і що УГВР залишає за собою ці завдання керівного органу боротьби до повного досягнення мети — утворення Самостійної Соборної Української Держави. 4) Питання усталення взаємовідносин між центром Української Народної Республіки і Українською Головною Визвольною Радою належить до компетентних органів обох сторін»<sup>12</sup>.

Слід зауважити, що лідери ЗЧ ОУН погодившись на участь у спільному проекті, не полишали сподівань на отримання «контрольного пакету» в УНРаді. Одним з механізмів такого переформатування могла б стати зміна системи виборів до УНРади. Забігаючи наперед, слід сказати, що прихильники

---

<sup>12</sup> *Бандера С.* Слово до Українських Націоналістів-революціонерів за кордоном. Видання Пресового Бюро ЗЧ ОУН. — 1948. — С. 34.

Василь Яблонський

С. Бандери наполягали на «прямих виборах» УНРади безпосередньо в таборах країн Європи де жили українці, і де вони в силу специфіки формування таборів, мали значну кількість прихильників. Аргументи, щодо неможливості проведення чесних та прозорих виборів у таборах та забезпечення цього процесу в місцях менш компактного мешкання прихильників ДЦ в різних країнах світу до уваги не бралися. Натомість, організовувалися таборові акції з метою тиску на сесію Ради та її президію. Упевнившись у неможливості встановлення контролю над ДЦ, ОУН(р) після другої сесії УНРади вийшла з її складу.

Ще більш складними були стосунки із союзом гетьманців-державників. Традиційно, впродовж тридцяти років, стосунки між гетьманським середовищем, які згодом став репрезентувати СГД і республіканським табором — Державним центром у вигнанні були досить напруженими. Гетьманський табір, як сторона, що зазнала поразки у збройному протистоянні із військами Директорії насторожено ставився до ініціатив політичних суперників. СГД небезпідставно побоювалися підсилення «групи Лівичького» і не бажали вступати у гру за чужими правилами.

Комісія уповноважила С. Барана, як найстаршого за віком свого члена, зконтактуватися із лідером СГД Д. Скоропадським для ознайомлення його із її напрацюваннями, майбутньою структурою УНРади та її завданнями. Крім того, С. Баран просив Д. Скоропадського уповноважити чільних представників СГД на переговори про вступ гетьманців до комісії. «Незабаром д[окто]р С. Баран одержав від інж[енера] Д. Скоропадського листа такого змісту, що він вважає за доцільне створення на еміграції одного політичного осередку, але передбачає труднощі в його здійсненні, не подаючи, в чому ж саме полягають ці труднощі та які від себе ставить він пропозиції. Одним словом, це була дипломатична відмова на відповідь»<sup>13</sup>. Повторне

<sup>13</sup> Українська Національна Рада: Документи, матеріали, статті, інформації. — Лондон, 1949. — С. 3.



запрошення представників СГД до співпраці сталося у січні 1948 р., коли до гетьманців звернувся голова підготовчої комісії І. Мазепа.

Представники СГД В. Гришко, Д. Рознатовський та А. Кмета прибули на засідання комісії 6 лютого 1948 р. Подальшу участь своєї організації у роботі комісії вони обумовлювали кількома принциповими застереженнями. УНРада, на їхню думку, мала б постати не як еміграційний передпарламент, а як координаційний центр для узгодження діяльності політичних партій. Такий «верховний орган» мав складатися із представників чотирьох різних ідеологічних напрямів. Очоловати УНРаду, на переконання гетьманців мав би колективний орган, а не одна особа. Неприйнятною для них була також і назва УНР. Застереження ці носили ультимативний характер і були відхилені усіма членами комісії. Після цього гетьманці не брали участі в її роботі.

Із включенням до роботи комісії представників ОУН і ОУН (р) до проекту статуту УНРади були внесені певні зміни. 28 травня 1948 р. його фінальну редакцію підписали повноважні представники усіх політичних партій, які брали участь у роботі комісії. Остаточну назву — «Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного центру УНР в екзилі»<sup>14</sup> — цей документ отримав 10 червня того ж року, після підписання його президентом УНР А. Лівіцьким. При цьому наголошувалося, що право на відповідні законодавчі прерогативи Директорія отримала від Трудового Конгресу у січні 1919 р. у Києві. Крім того, в преамбулі до Тимчасового Закону ДЦ УНР було зазначено: оскільки «закони про «Тимчасове Верховне Управління» і про «Державну Народну Раду» з 12. 11. 1920 р. були ухвалені на території України і вимагають у сучасних умовах деяких доповнень і змін, я, Голова Директорії Української Народної Республіки, нав'язуючи до актів українського національного будівництва та традиції української національно-визвольної

<sup>14</sup> ЦДАВО України. — Ф. 5235. — Оп. 1. — Спр. 147. — Арк. 10.

боротьби від давнього минулого по сьогоднішній день та спираючись на волю діючих тепер українських політичних організацій, приймаю від них узгіднений між ними законопроект під назвою «Тимчасовий Закон про Реорганізацію Українського Державного Центру і на підставі пропозиції Уряду Української Народної Республіки проголошую його Законом»<sup>15</sup>. Важливим положенням Тимчасового закону стало «опертя на державні традиції української історії, на акти 22 січня 1918 і 1919 років та на всі наступні державні акти і революційно-визвольну боротьбу українського народу»<sup>16</sup>, яка була спрямована на відновлення суверенної української держави.

Комісія І. Мазепи, підготувавши проект регламенту та проект відозви першої сесії УНРади 15 липня 1948 р. закінчила свою роботу, а її члени, практично у повному складі включилися в роботу новообраної Ради.

Згідно «Тимчасового Закону...» «Органами Державного Центру Української Народної Республіки в екзилі є: Президент УНР в екзилі і його заступник з титулом Віце-президента, Уряд, і Українська Національна Рада»<sup>17</sup>. Важливо також зазначити, що Закон був одночасно і виборчим законодавством, який регламентував спосіб обрання УНРади.

Основною конструкцією, яка дозволяла виробляти узгоджені рішення в Державному центрі ставала Рада. Слід нагадати, що «Українська національна рада» — назва досить уживана в

---

<sup>15</sup> *Городиський З.* Державний Центр УНР, його дія і значення в період після Другої світової війни (1948–1992) // Державний Центр Української Народної Республіки в екзилі: статті і матеріали / Зредагували Любомир Р. Винар і Наталія Пазуняк. — Філядельфія; Київ; Вашингтон: Фондація ім. С. Петлюри: Веселка, 1993. — С. 78.

<sup>16</sup> Тимчасовий закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі // Державний Центр Української Народної Республіки в екзилі: статті і матеріали / Зредагували Любомир Р. Винар і Наталія Пазуняк. — Філядельфія; Київ; Вашингтон: Фондація ім. С. Петлюри: Веселка, 1993. — С. 311.

<sup>17</sup> Там само.

українській політичній традиції. Першою постала УНРада (1918–1919 рр.) як представницький орган ЗУНР–ЗОУНР, наступна була утворена ОУН (р) у Львові у липні 1941 року і саморозпустилася у лютому наступного року. Ще менше проіснувала київська УНРада (жовтень 1941 — січень 1942 рр.) скликана з ініціативи ОУН на чолі з А. Мельником. Певним об'єднанням зусиль двох попередніх рад та Центральної народної ради Карпатської України стало утворення наприкінці квітня 1944 р. Всеукраїнської національної ради у Львові. Однак цей орган не зміг розвинути свою діяльність, головним чином через відсутність порозуміння з уже діючою УГВР, що й призвело до припинення діяльності ВНРади у 1946 році. Навіть цей короткий аналіз свідчить про те, що згадані представницькі структури часто творилися потенційно конкурентними середовищами, що однак дозволило їм консенсусно сприйняти згадану назву в ході реорганізації ДЦ.

Творці оновленого Державного центру УНР були свідомі того, що вони не зможуть диктувати своє бачення розвитку України після здобуття незалежності: «Українська Національна Рада виконує функції тимчасового законодавчого представництва аж до скликання на звільненій від окупації українській національно-державній території Установчих Зборів, вибраних на основі загального, рівного, безпосереднього пропорційного і таємного голосування, які встановлять закон про устрій Української Держави»<sup>18</sup>. Тому, важко погодитися з твердженням Ю. Недужка, що «ця діяльність» мала на меті «створити незалежну Українську державу, з певною специфікою, яку навіювали відповідні партійні догми та ідеології»<sup>19</sup>.

Компетенція екзильного передпарламенту стосувалася усіх питань еміграційного життя. Рада ухвалювала закони і держав-

---

<sup>18</sup> Тимчасовий закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі... — С. 311–312.

<sup>19</sup> *Недужко Ю.В.* Державний центр Української Народної Республіки в екзилі (друга половина 40-х — 50-ті роки ХХ ст.)... — С. 18.

ний бюджет, обирала президента, віце-президента УНР, голову та президію УНРади, заслуховувала звіти та висловлювала довіру/недовіру уряду. Крім того, ратифікувала всі міжнародні договори, обирала контрольну раду та членів конституційного трибуналу.

Вищим органом УНРади була сесія, яка за редакцією закону від 1948 р. мала б скликатися щорічно. Однак цієї норми у діяльності передпарламенту дотриматись не вдалося, тому пізніше було ухвалене рішення про скликання сесії раз на п'ять років. У разі перевищення терміну каденції, члени Ради зберігали повноваження до проведення чергової сесії. Сесія була повноважна за наявності двох третин обраного складу Ради, така норма діяла для внесення змін до Тимчасового закону.

Між сесіями діяла президія, голова та його заступники. Голова репрезентував Раду назовні. Чисельний склад та обов'язки членів президії затверджувалися сесією на початку нової каденції. Президія виконувала усі функції УНРади окрім внесення змін до Тимчасового закону, обрання президента, віце-президента та голови Ради, прийняття нових партій та організацій, ратифікації міжнародних договорів, «а також тих питань, які вимагають кваліфікованої більшості голосів»<sup>20</sup> згідно законодавства.

На першому етапі існування УНРади вона формувалася через делегування своїх представників політичними партіями, тому таку систему виборів умовно можна називати «пропорційною». Структура Ради передбачала утворення чотирьох політичних секторів. До соціалістичного сектору належали УСДРП, УПСР та УСРП<sup>21</sup>. Центристський сектор репрезентували УНДО, УНДС та УРДП, націоналістичний — ОУН та ОУН (р). Четвертий сектор, монархічний мав би репрезентувати СГД. Перші три сек-

---

<sup>20</sup> Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі... — С. 317.

<sup>21</sup> Пізніше вони об'єдналися в Союз українських соціалістів (СУЗ), який незабаром змінив назву на Українську соціалістичну партію (УСП).

тори нараховували по 12 мандатів, четвертий — 4. СГД впродовж усього існування УНРади так і не скористався своїм правом на включення до роботи еміграційного передпарламенту, залишаючись практично єдиним претендентом на ці вакантні місця. Так на першій сесії УНРади її голова Б. Іваницький зауважив: «Не всі політичні організації увійшли до Національної Ради. Двері для інших відкриті і даліше поширення Національної Ради та скріплення її внутрішньої будови нашою солідарністю й повною довір'я співпрацею — і стає одним з наших спільних обов'язків»<sup>22</sup>. Пізніше на представництво в УНРаді претендували також Союз земель соборної України (СЗСУ), Селянська партія (СП)<sup>23</sup>, та «відлами» існуючих політичних партій УРДП «Вперед», ОУН (з)<sup>24</sup>, частини УНДО, УРДП та деякі інші.

Для розуміння усієї складності внутрішніх стосунків в ДЦ і в еміграційному середовищі слід звернути увагу на той факт, що лідери частини політичних партій не входили до УНРади, а діяли через своїх представників. Така практика стосується насамперед діяльності лідерів ОУН — А. Мельника та С. Бандери. Попри особистий конфлікт, особисте не входження до екзильного представницького органу, мало б демонструвати певний «окремий статус» цих організацій. Ситуація змінилася лише з 1979 р, коли лідером ОУН став М. Плав'юк, який брав активну участь в роботі Державного центру.

Ставка виключно на партійне представництво в передпарламенті спрацювала лише певний період. У першій половині 70-х років, після сьомої сесії, в УНРаді сталася глибока політична криза. Серед головних її причин — недосконалість виборчої системи — відсутність притоку свіжих сил у політичних

---

<sup>22</sup> ЦДАВО України. — Ф. 5235. — Оп. 1. — Спр. 30. — Арк. 70.

<sup>23</sup> Ці дві партії згодом об'єдналися.

<sup>24</sup> Організація українських націоналістів за кордоном або «двійкарі», політична сила яка постала із Закордонного представництва УГВР через розбіжності з ЗЧ ОУН.

групах і партіях призводила до відірваності урядового центру від екзильної громадськості. Тому Рада ухвалила рішення про радикальну зміну принципів формування свого складу. Окрім видозміненого партійного представництва вводились ще два сектори: громадський або виборний і номінаційний.

У політичному (партійному) секторі ліквідовувалися внутрішні «ідеологічні» сектори. Він утворювався «з представників діючих українських політичних партій і організацій в кількості не менше 3-ох, але не більше 12-ти від кожної, делегованих за принципом реального значення цих формацій в громадсько-політичному житті української діаспори»<sup>25</sup>. Окрема міжфракційна нарада за три місяці перед черговою сесією визначала квоти для кожної партії. Такий принцип формування був далеко небездоганний, але проведення «справжніх» виборів за умов еміграції було неможливим. Існував також інститут «заступників членів УНР». Кожна партія обирала не менше трьох кандидатів в члени передпарламенту, які не брали участі в засіданнях сесій, але автоматично ставали членами Ради після вибуття з її складу дійсного депутата.

Виборний, або громадський сектор складався із 24 обраних представників. Вибори проводилися серед представників діаспори, які були ідейними прихильниками Державного центру та підтримували його матеріально. Вибори проводилися за спеціальним регламентом, який затверджувався окремою урядовою постановою. Спірні питання, якщо такі виникали, вирішувалися через постійно діючу «регуляміново-мандатну комісію» УНРади.

Зміни до Закону передбачали також утворення номінаційного сектора, який кількісно становив 2/3 від складу виборного сектора — 16 делегатів. Вони могли бути запрошені або делеговані від українських церков, наукових установ і «суспільно-громадського сектора (СКВУ<sup>26</sup>)». Кандидатів до Номінаційного

---

<sup>25</sup> Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі... — С. 313.

<sup>26</sup> Світового конгресу вільних українців.

сектора затверджував президент на подання уряду. Існування і спосіб формування цього сектора УНРади могли надавати певні преференції президентові та урядові щодо впливу на роботу передпарламенту чи його президії.

Разом з тим такі нововведення значною мірою виправдали себе — ДЦ відійшов від смуги перманентних політичних криз, його діяльність стала більш конструктивною.

Іншою ключовою інституцією в системі Державного центру УНР за Тимчасовим законом був президент УНР. Сам титул «президент», як керівник ДЦ УНР в екзилі, ні для Петлюри, ні для «раннього» до 1948 року А. Лівіцького був неформальним. Перший іменувався головою Директорії та головним отаманом армії УНР, його наступник — заступником<sup>27</sup> голови Директорії та головним отаманом армії УНР.

У цьому Законі система владних повноважень встановлювалася з урахуванням існуючих реалій. Тому 1948 р. президентом УНР «за фактом» став А. Лівіцький, який по загибелі С. Петлюри 1926 р. очолив ДЦ. Закон суттєво обмежував повноваження президента, які останній мав до реорганізації Державного центру. Повноваження президента УНР частково перерозподілялися між передпарламентом — УНРадою та урядом.

Президент, обирався черговою, або надзвичайною сесією УНРади на п'ятилітній термін, репрезентував ДЦ, виконував функції головного отамана, подавав на сесію Ради кандидатуру керівника уряду та на його подання — керівників ресортів (міністерств). Затверджував «іменованих» урядом представників ДЦ в чужих державах та інших керівників центральних органів влади УНР. Президент УНР затверджував закони, ухвалені УНРадою чи її президією, ратифіковані договори, скликав, розпочинав та завершував роботу сесії УНРади.

При вступі на посаду, президентом складалася присяга наступного змісту: «Присягаю Богові й українському народові, що віддам усі мої сили справі визволення й державної незалежності

---

<sup>27</sup> У розумінні: той, що його заступив.

України. Для досягнення цієї мети не уступлю перед ніякою перешкодою чи небезпекою. Обіцяю дотримувати закони Української Держави, зокрема поступати згідно з Тимчасовим Законом про реорганізацію Державного Центру Української Народньої Республіки»<sup>28</sup>. Таку ж присягу складав, після обрання і віце-президент.

Президент наділявся правом, після консультацій з УНРадою або її президією та/або з Віце-президентом відправляти уряд у відставку (димісію). В окремих випадках: «стану війни або наявного порушення Президією Української Національної Ради основних правил Тимчасового Закону ДЦ УНР, Президент УНР має право, на внесок Уряду, розв'язати Українську Національну Раду та зарядити покликання нового складу УНРади, згідно із статтею 17-ю точка 8 тимчасового Закону ДЦ УНР»<sup>29</sup>.

Тимчасовий закон уповноважував президента УНР до ведення активної діяльності у виконавчій владі. Лідер Державного центру, у порозумінні з керівником уряду, визначав головні напрями урядової діяльності, брав участь в «акціях зовнішньої та внутрішньої політики», ініціював нові політичні проекти. Як правило, президент брав участь у важливих засіданнях уряду, контролював найбільш важливі ділянки роботи, однак голова уряду користувався значною свободою дій. Більше того, діяла демократична норма контрастигації, за якою всі державні акти президента УНР як цивільного так і військового характеру, потребували схвалення прем'єр-міністра або профільного члена уряду. Крім того, якщо у разі не підписання президентом того чи іншого рішення УНРади, передпарламент ухвалював його поновно — президент був зобов'язаний його підписати.

Як уже згадувалося, в системі ДЦ УНР існував також інститут віце-президента. Його обирали за поданням президента на сесії ради на п'ятирічний термін. У разі не обрання запро-

<sup>28</sup> Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі... — С. 322–323.

<sup>29</sup> Там само. — С. 319.



понованої кандидатури, ініціатива подання переходила до УНРади. Головне призначення даної інституції полягало в забезпеченні безперервності вищої влади в еміграційному урядовому центрі: у разі неможливості виконання президентом своїх обов'язків — його заступав віце-президент. Ця норма стосувалася як смерті так і важкої хвороби лідера УНР. Президент міг також передавати частину чи усі свої повноваження на чітко визначений термін. Остаточне рішення щодо такого кроку ухвалювалося урядом та президією УНРади.

Президент або віце-президент мали постійно знаходитися у місці осідку Державного центру. Якщо віце-президент перебував в іншій країні, то він діяв з доручення президента та репрезентував там ДЦ УНР. Після закінчення чергової каденції президента норми закону вимагали продовження його повноважень до скликання сесії УНРади та обрання нового віце-президента.

Виконавчу гілку влади згідно Закону здійснював уряд. Упродовж 1948—1992 рр. в силу різних причин вищий орган виконавчої влади мав різні назви: «Рада Міністрів», «Виконавчий Орган», «Виконний Орган», «Уряд УНР». Вживання назв Виконавчий чи Виконний Орган обумовлювалося, у першу чергу, доволі невизначеним статусом Державного центру в країнах тимчасового перебування.

Структура уряду упродовж 44 повоєнних років часто змінювалася. Якщо у 1948 р. в складі уряду було 6 міністерств/ресортів (закордонних, внутрішніх, військових справ, фінансів, преси та інформації та державного секретаря) і 5 міністрів без портфеля, то за останньою редакцією екзильної «конституції» в уряді нараховувалося 10 ресортів (до існуючих додалися міністерства юстиції, культури, господарських та крайових справ). З огляду на специфіку еміграційного статусу, найбільш важливими ділянками діяльності уряду ставали зовнішньополітичний та інформаційний напрями.

Уряд у своїй діяльності керувався головними пріоритетами, ухваленими УНРадою, та був їй підзвітний. Рішення уряду

ухвалювалося більшістю голосів. Кожен член уряду міг бути звільнений президентом на подання керівника уряду. У разі відставки голови, йшов у відставку весь склад уряду, який, проте, виконував свої обов'язки до обрання нового складу уряду.

Тимчасовий закон виходячи з принципу безперервності влади покладав на голову уряду й інші обов'язки. «На випадок смерті Президента і Віцепрезидента, їх зречення або неможливості для них виконувати їх обов'язки, чи у випадку відмови Віцепрезидента виконувати тимчасово функції Президента, перебирає права та виконує обов'язки Президента до часу вибору нового Президента тогочасний Голова Уряду»<sup>30</sup>. Таким чином у Тимчасовому законі закладалися механізми зведення до мінімуму можливої некерованості Державним центром УНР в екзилі.

Попри певну символічність діяльності уряду у вигнанні ми можемо констатувати, що Державний центр Української Народної Республіки в екзилі в складних умовах еміграції зумів зберегти основні інститути державності та ідею відновлення незалежної Української держави. Очевидно, що ДЦ УНР, в силу ідеологічних суперечностей не зміг об'єднати навколо себе усі політичні сили української еміграції, однак у повоєнний час він створив сприятливий ґрунт для консолідації українських політичних середовищ незалежницького спрямування. Головним інструментом цієї об'єднавчої діяльності став «Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі».

Закон, який став без перебільшення «екзильною конституцією», попри відносність та специфіку його застосування, був досить прогресивним документом. У ньому закріплювалися демократичні засади діяльності Державного центру, закладався принцип розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову, принцип безперервності влади та інститут контраসигнації. Тим-

---

<sup>30</sup> Тимчасовий Закон про реорганізацію Державного Центру УНР в екзилі... — С. 322.

часовий закон уможливив розвиток особливої форми парламентаризму та виборчого законодавства за умов еміграції, що значно збагатило українські демократичні традиції. Особливої актуальності це набувало в той час, коли в окупованій Україні існував тоталітарний комуністичний режим із однопартійною системою та відсутністю основних політичних прав та свобод громадян. Можна стверджувати, що Державний центр УНР в екзилі у повоєнний період зберігав для майбутніх поколінь українців ідеї парламентаризму і конституціоналізму, якими послуговувалися розвинуті західні демократії та які пізніше стали наріжними принципами утворення Європейського Союзу.

Таким чином, ми можемо стверджувати, що Тимчасовий закон, з одного боку, створював умови для практичної діяльності всіх інститутів та суб'єктів Державного центру УНР. З іншого — забезпечував важливий символічний зв'язок із конституційними законами доби Української революції 1917—1921 рр., що свідчило безперервність боротьби українців за відновлення незалежності своєї держави.