

Історико-правовий аналіз українського законодавства у період правління Центральної Ради

У даній статті йдеться про шлях відродження української держави, зокрема утворення, розвиток і діяльність Української Центральної Ради. Надається історико-правовий аналіз прийняття важливих правових актів, а саме 1-го, 2-го, 3-го та 4-го Універсалів та їх значимість у створенні української державності.

Ключові слова: відродження української держави, Центральна Рада, правові акти, 1-й, 2-й, 3-й та 4-й Універсали.

В данной статье речь идет о пути возрождения украинского государства, в частности создания, развитии и деятельности Украинской Центральной Рады. Дан историко-правовой анализ принятия важных правовых актов, а именно 1-го, 2-го, 3-го и 4-го Универсалов и их значимость в создании украинской государственности.

Ключевые слова: возрождение украинского государства, Центральная Рада, правовые акты, 1-й, 2-й, 3-й и 4-й Универсали.

This article is about how the revival of the Ukrainian state, including the creation, development and activities of the Ukrainian Central Council. Describes making important legal acts, namely, the 1st, 2nd, 3rd and 4th generalists and their significance in the creation of Ukrainian statehood.

Key words: revival of the Ukrainian state, the Central Council, legal acts 1st, 2nd, 3rd and 4th generalists

Перед українською юридичною наукою, зокрема історією держави і права, постало широке коло проблем, що потребують ґрунтовної наукової розробки і вирішення, особливо з огляду на те, що багато історичних процесів, подій і фактів та їхня оцінка взагалі є на сьогоднішній день малодослідженими. Виникає необхідність об'єктивного багатопланового вивчення різних аспектів генезису вітчизняної історії держави і права. Особливо це є важливим для правотворчого процесу відродженої України. Досвід українського правотворення дає можливість критично та кваліфіковано підійти до сучасного державотворення та ефективніше використати надбання наших попередників. З цієї позиції найсуттєвішим для вивчення, аналізу та практичного застосування набутих уроків слугує доба Української Центральної Ради – період відродження української державності та творення національного права.

У роки незалежності України науковці досить активно взялися за дослідження широкого кола проблем розвитку та функціонування Української Центральної Ради. Однак, поза увагою залишилися деякі важливі аспекти проблеми наукового дослідження системи законодавства зазначеного періоду, в яких оптимально поєднувалися процеси розвитку, втілення ідеї розбудови Української держави та її правового закріплення.

Тому детальна оцінка законодавчої бази у період правління Центральної Ради є доволі важливою та актуальною для сучасного етапу розвитку України.

Перші історико-правові дослідження періоду національного відродження у 1917–1920 рр. належать безпосереднім учасникам цих революційних подій. Серед них слід відзначити наукові праці М. Грушевського («Історія України-Русі»), В. Винниченка («Відродження нації»), Д. Дорошенка («Історія України 1917-23»). Ці видання містять

значний фактичний і документальний матеріал, аналіз тогочасних подій, роздуми над проблемами та шляхами розбудови власної держави. Звичайно, більшість праць має суб'єктивний характер в оцінці даного періоду, але, незважаючи на це, дослідження тих часів у галузі державного будівництва в Україні заслуговують на увагу з боку науковців і є важливим джерелом для всебічного та об'єктивного розуміння державотворчих процесів 1917–1920 рр. Суттєвий внесок у висвітленні питань розвитку української державності зроблено сучасними науковцями. Вагомими є дослідження В. Андрейцева, Ю. Вовка, О. Волох, Ж. Дзейко, В. Землянської, О. Копиленка, М. Кравчука, В. Кульчицького, О. Мироненка, П. Музиченка. Значний внесок у дослідження національного законодавства доби Української революції 1917–1920 рр. здійснено у серії статей та монографій М. Страхіва, причому науковець неупереджено аналізує державотворчі та правотворчі процеси національних форм державності [6, с. 43].

Російська революція, що почалася в лютому 1917 р., стала поштовхом для піднесення національно-визвольного руху українського народу. В Україну звістка про повалення самодержавства прийшла на початку березня 1917 р., хоча у тогочасних політичних силах не було єдиної думки щодо майбутнього статусу України. Самостійники на чолі з М. Міхновським виступали за негайне проголошення незалежності. Автономісти (В. Винниченко, Д. Дорошенко та їх прихильники з ТУПу) бачили Україну автономною республікою у федеративному союзі з Росією. Так сформувалися два центри національних сил з різними поглядами на державно-політичну організацію. Прагнучи уникнути розколу в національному русі, керівники обох організацій погодились на створення об'єднаної організації, яка дістала назву Української Центральної Ради [6, с. 79].

Створена 3 червня 1917 року Центральна Рада діяла спочатку в якості тимчасового державного органу, що поєднував в собі функції і законодавчого, і виконавчого органу та мав фактично скласти свої повноваження після скликання Всеукраїнських установчих зборів.

У квітні 1917 р. відбувся широкопредставницький Всеукраїнський національний конгрес, який, за словами В. Гончаренка, став важливим кроком у процесі перетворення Центральної Ради на загальноукраїнський представницький громадсько-політичний орган. Це проявилось у тому, що конгрес обрав новий склад Центральної Ради у кількості 118 осіб —представників від українських губерній, політичних партій і громадських організацій [3, с. 62].

Слід зазначити, що хоча Центральна Рада мала представницький характер, вона ніколи не обиралася на основі загального, рівного, виборчого права, тому, на думку В. Гончаренка, було б неправильно назвати Українську Центральну Раду класичним парламентом в його сучасному розумінні.

За період свого існування Центральна Рада видала близько 100 правових актів. Такий рівень законодавчої діяльності був зумовлений незлагодженістю роботи та великою кількістю членів УЦР, погляди яких часто були розбіжними. Серед основних документів, в якості вагомого результату діяльності представницького органу України, виділяють чотири Універсали. Проаналізувавши їх, можна стверджувати, що у кожному з них Центральна Рада закріплює свій правовий статус, проголошуючи себе представником українського народу і найвищим органом демократії [3, с. 69].

1-й Універсал ухвалено 23 червня 1917 року на Другому Військовому з'їзді. У ньому наголошувалось право самостійно розпоряджатися своїм життям, створення шляхом

привселюдного, рівного, прямого і таємного голосування українських Установчих зборів, національно-територіальної автономії у складі Росії. 1-й Універсал проголосив необхідність вироблення власних законів і самостійного порядкування на своїх власних землях. Він містив одну з основних вимог України — привселюдне визнання Росією автономії України. Тимчасовий уряд засудив 1 Універсал УЦР як документ «злочинний і сепаратистський». Наприкінці червня до Києва прибула з Петрограда делегація Тимчасового уряду. Через кілька днів переговорів їй вдалося змусити УЦР піти на компроміс і відмовитися від деяких положень 1-го Універсалу. У зв'язку з цим було видано 3 липня 1917 року 2-й Універсал. Відношення політичних сил до нього було різним [5, с. 437].

Основним положенням цього документу було те, що Центральна Рада мала поповнитися представникам нацменшин, після чого створювався Генеральний Секретаріат, склад учасників якого затверджував Тимчасовий уряд, який безпосередньо контролював формування українського війська. Серед положень 2-го Універсалу можна виділити такі: Центральна Рада змушена була погодитися на те, що остаточно питання про форму автономії буде вирішено Всеросійськими Установчими зборами, також вона ще раз наголосила, що Україна не претендує на повну державну незалежність.

Не можна сказати, що українці схвально відреагували на Другий Універсал. Чимало людей розцінили цей документ як зраду і назвали його «Другим Переяславом». Дуже гостро, але справедливо, документ критикував М. Міхновський.

Хоча Центральна Рада і зробила істотні поступки Тимчасовому урядові, все ж прийняття 1-го та 2-го Універсалів до українського народу відкривало нову сторінку в українській історії: починалася доба будівництва державних органів в центрі і на місцях. В черговий раз український народ зробив спробу розбудувати своє життя з врахуванням національних інтересів.

Новий етап у розбудові Української держави знаменувало прийняття 20 листопада 1917 р. Центральною Радою 3-го Універсалу. Це була реакція Української Центральної Ради на жовтневі події в Петрограді. Падіння Тимчасового уряду дало поштовх процесу розпаду колишньої Російської імперії на низку державних утворень. Тут чітко спостерігається перехід від автономістської до самостійницької концепції бачення державного устрою України. Головним положенням Третього Універсалу було проголошення Української Народної Республіки (УНР).

Відповідно до Третього Універсалу, верховним законодавчим органом УНР залишалась Українська Центральна Рада, до складу якої входили і представники національних меншин України. Вищим виконавчим органом був Генеральний секретаріат. Було визначено державні кордони УНР, які охоплювали й Харківську, Катеринославську, Херсонську губернії та Таврію. Питання приєднання інших земель — Холмщини, частини Курської та Воронежської губерній, де українське населення становило більшість, мало бути розв'язане згідно з волею їх мешканців. Підтверджувалися такі демократичні принципи, як свобода слова, друку, віросповідання, зборів, спілок, страйків, недоторканності особи та житла, право використовувати місцеві мови у стосунках з державними установами, скасування смертної кари, амністію для всіх політичних в'язнів, справедливий суд. Універсал встановив 8-годинний робочий день, визнав право контролю уряду та робітників над промисловістю, проголосив право національних меншин на національно-персональну автономію, а також реформу місцевого самоврядування. У галузі земельних відносин було оголошено про скасування приватної власності на поміщицькі, удільні, монастирські, кабінетні, церковні та

інші землі нетрудових господарств і про передачу їх «земельним комітетам, обраним народом». Принципи, сформульовані в цьому документі, було розвинуто й закріплено в окремих законах УНР. Зокрема, на початку грудня 1917 р. було ухвалено низку законів про реорганізацію судів, про народні ради для євреїв, а 9 січня 1918 р.— закон про охорону прав національних меншин України [7, с. 152].

Щоправда, Третій Універсал, проголосуючи Українську Народну Республіку, одночасно заявляв про те, щоб Російська Республіка стала федерацією рівних і вільних народів. Підтвердження курсу на федерацію з Росією, де влада фактично належала більшовикам, безумовно було непродуманим кроком. Історик Т. Гунчак зазначає: «Такі заяви можна пояснити політичною непрактичністю провідних членів Центральної Ради, для яких федерація продовжувала залишатися романтичною мрією. Вони не розуміли, що більшовицький переворот в Росії ґрунтовно змінив політичні обставини, коли сама думка про федерацію ставала зайвою і треба було всіляко сконцентруватися на будівництві незалежної держави». Категоричнішим є І. Нагаєвський: «Центральна Рада своєю впертою політикою федерації з Москвою змарнувала дорогоцінні вісім місяців та велике піднесення народу творити власну державу» [4, с. 92].

Історики неоднозначно оцінюють 3-й Універсал Центральної Ради, але все ж історико-правове значення мало проголошення Української Народної Республіки, тобто було розпочато етап державно-національного будівництва. Його проголошення було, безперечно, актом великої історичної ваги: вперше за 250 років український народ рішуче задекларував свою волю, своє прагнення до свободи, своє право розпоряджатися всіма справами власної держави.

Після негативної реакції з боку Раднаркому, очолюваного В. Леніним, у складній ситуації, а саме в загрозі війни, 9 січня 1918 року проголошується 4-й Універсал. У ньому Центральна Рада заявила: «Віднині Українська Народна Республіка стає самостійною, від нікого незалежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу». Поряд із проголошенням незалежності УНР зазначалося, що Українські установчі збори, які мали скликати якнайшвидше, повинні розв'язати питання про федеративний зв'язок України з колишньою Російською державою. Четвертий Універсал перейменував Генеральний секретаріат у Раду народних міністрів, намітив після підписання миру замінити постійну армію народною міліцією, встановив монополію внутрішньої та зовнішньої торгівлі, контроль над банками, постановив провести вибори волостних, повітових та міських народних рад, щоб у них мали голос демобілізовані солдати, та призначив на 2 лютого 1918 р. скликання Українських установчих зборів [2, с. 7].

Універсал закликав увесь народ звільнити Україну від «більшовиків і інших напасників, які розкрадають і руйнують наш край». Перед урядом республіки було поставлено завдання піднести народний добробут, відбудувати зруйновані війною підприємства. На торгівлю залізом, шкірою, тютюном та іншими товари держава встановлювала монополію. Уся земля до початку весняних польових робіт мала бути передана трудовому народові без викупу. Також було підтверджено задекларовані раніше права і свободи особи [7, с. 147].

Вперше у новітній історії український народ дійшов до найважливішого рішення — проголошення незалежної суверенної Української держави, остаточно розриваючи відносини з імперським центром та заклавши основи наступного державного будівництва відкидав ідеї автономії і федералізму.

На жаль, цей важливий юридичний акт було проголошено надто пізно, коли кульмінаційний момент українського національного руху вже був пройдений. Але все таки він відкрив нову сторінку змагань українського народу за свободу.

УЦР для української нації домоглася визнання прав народу на свою державу, культуру, мову – і це найголовніше. Її незалежність дипломатично визнали європейські країни, з політичного огляду вона вистояла і не поступилася Тимчасовому уряду, Центральна Рада зуміла перемогти більшовиків України, домагаючись демократичного, парламентського правління. Центральна Рада залишилась вірною своїм прагненням.

Безпосередньою причиною розпаду Центральної Ради стала її неспроможність задовольнити німецькі вимоги. Але серед головних причин поразки була відсутність двох основних підвалин державності: дієздатної армії та відрегульованого адміністративного апарату. Саме відсутність останнього позбавила Центральна Рада ефективного зв'язку з повітими і селянами, які були її потенційною опорою. У кінцевому підсумку Центральну Раду привів до поразки недостатній розвиток українського національного руху.

Наприкінці необхідно відзначити, що події Української національно-демократичної революції і діяльність Центральної Ради є дуже цінними для сучасної незалежної України, а їхнє подальше вивчення надасть необхідне підґрунтя як для майбутніх наукових розвідок в історії держави та права, так й для новітніх державотворчих процесів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Державні акти УНР / Передм. В. Трембіцького // Альманах Українського народного союзу. – Парсіппані; Нью-Йорк, 1999. – С. 61–76.
2. (I) Універсал Української Центральної Ради до українського народу, на Україні й поза Україною суцього. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/universal-1.html>.
3. Гончаренко В. Законодавчі органи в Українській Народній Республіці / В. Гончаренко // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – №2(45). – С. 61-71.
4. Костів К. Конституційні акти відновленої Української держави 1917–1919 років і їхня політично-державна якість / К. Костів. – Торонто, 1964. – 186 с.
5. Кульчицький В.С. Історія держави і права України : підруч. для студ. ВНЗ. / В.С. Кульчицький, Б.Й. Тищик. – К. : Ін Юре, 2008. – 622с.
6. Стахів М. Державно-правовий розвиток УНР і різні етапи совєтської влади в Україні / Матвій Стахів // Альманах Українського народного союзу на ювілейний рік 1968. – Нью-Йорк, 1968. – С. 60–83.
7. Трофанчук Г.І. Історія держави і права України: навч. посіб. / Г.І. Трофанчук. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 384 с.

