



Д. В. Ярош
кандидат історичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Хмельницького університету управління та права

УДК 342.518 (477) “1917–1918”

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРІАТУ — ПЕРШОГО УРЯДУ ВІДРОДЖЕНОЇ УКРАЇНИ

Розкрито науково-теоретичні і правові засади формування та діяльності першого українського уряду 1917–1918 років. Показано історичне значення цього досвіду для здійснення сучасної реформи органів виконавчої влади.

Ключові слова: універсал, Центральна Рада, Генеральний секретаріат, Рада народних міністрів, декларація, автономія, федерація, Тимчасовий уряд.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Це передбачає ст. 113 Конституції України та Закон України “Про Кабінет Міністрів України”. Відповідно до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України, розробляє проект закону про Державний бюджет України, виконує його та подає про це звіт Верховній Раді, здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України [1, с. 258].

Все це вимагає вдосконалення державного правління та державної служби і на це спрямована низка законодавчих актів, прийнятих Верховною Радою і підписаних Президентом України.

У підготовці нової редакції Конституції України, низки законів України, спрямованих на вдосконалення системи державного управління велике теоретико-пізнавальне і практичне значення мають глибокі корені та історичні традиції діяльності Центральної Ради та першого українського уряду — Генерального секретаріату.

Історія Генерального секретаріату як першого уряду відроджуваної української держави, як в цілому історія Центральної Ради була, на жаль, короткою, але повчальною. Політичні і державні діячі Центральної Ради і Генерального Секретаріату залишили нам позитивний і негативний досвід державотворення, в тому числі досвід формування органів законодавчої і виконавчої влади. Цей досвід має теоретико-пізнавальне і практичне значення для нинішньої розбудови України.

Джерельну базу формування центральних і місцевих органів влади і їх діяльності періоду Центральної Ради становлять документи і матеріали, які вийшли у світ в роки незалежної України. Це — Українська Центральна Рада. Документи і матеріали у двох томах, які вийшли у світ у видавництві “Наукова думка” у 1996–1997 рр. у м. Києві. В них подані нормативно-правові акти, присвячені формуванню української держави 1917–1918 рр.

У 1997 р. у видавництві “Заповіт”, м. Київ, опубліковано навчальний посібник Владислава Верстюка “Українська Центральна Рада”. Пропонований навчальний посібник — один з перших, в якому робиться спроба системно викласти історію формування і діяльності Центральної Ради. В третьому розділі книги “Українська Центральна Рада: склад і структура” один з параграфів присвячений формуванню та



діяльності Генерального секретаріату (Раді народних міністрів).

У 1997 році у видавництві “Либідь” опублікована монографія О. Л. Копиленко, М. Л. Копиленко “Держава і право України 1917–1920 рр.”, в якій окремий параграф присвячений формуванню органів влади в Україні в період відродження української державності 1917–1918 рр.

Суттєвий внесок у висвітлення проблеми формування органів влади в роки боротьби за національно-державне відродження України зроблено сучасними науковцями-юристами: А.Й. Рогожиним, О. Д. Святоцьким, В. Д. Гончаренком, М. М. Страховим та іншими.

На жаль, проблема формування та діяльності першого уряду відродженої України — Генерального секретаріату не знайшла глибокої наукової розробки в сучасній історико-юридичній науці.

Мета даної статті полягає в тому, щоб глибоко розкрити науково-теоретичні і правові засади формування та діяльності українського уряду — Генерального секретаріату, розроблені М. Грушевським, В. Винниченком, П. Христюком та іншими діячами українського державного відродження та законодавчо закріплені Центральною Радою в 1917–1918 роках, а також показати значення цього досвіду для розробки теоретичних і правових засад і практичного здійснення сучасної реформи органів виконавчої влади.

Коли в Росії сталася люднева буржуазно-демократична революція 1917 р., М. С. Грушевського як найавторитетнішого поборника української справи обирають на найвищий пост новоствореної влади — першим спікером першого українського парламенту — Української Центральної Ради. Розпочалася боротьба за національно-державне відродження України.

Українська Центральна Рада, яка виникла на початку березня 1917 р. як громадсько-політичний центр, стала уособленням і керівним органом національно-визвольного руху, державотворчим потенціалом української революції. Визначальним лейтмотивом її діяльності було прагнення втілити в життя ідею національно-територіальної автономії України у складі нової демократичної, федеративної Росії.

Так, у праці “Якої ми хочемо автономії й федерації” М. Грушевський заявляє, що Українська республіка “має бути організована на основах широкого демократичного (нецензованого) громадського самопорядкування, від самого споду (“дрібно земської одиниці”), аж до верху — до українського сойму. Вона має вершити у себе вдома всякі свої справи — економічні, культурні, політичні, содержувати своє військо, розпоряджати своїми дорогами, своїми доходами, землями і всякими натуральними багатствами, мати своє законодавство, адміністрацію і суд” [2, с. 125–126].

У збірнику статей і промов “На порозі нової України”, написаних і виголошених М. Грушевським протягом 1917–1918 років, автор розкриває історичну неминучість перемоги українського народу в боротьбі за державність і незалежність, окреслює напрями всіх сфер життя Нової України, характеризує її як державу нового типу, яка докорінно відрізняється від держав буржуазних.

Так, в статті “Державність” він пише: “Ми відкидаємо поліційно-бюрократичний устрій й хочемо оперти нашу управу на широких основах самоврядування, зіставляючи адміністрації міністеріальній тільки функції загальної контролі, координування й заповнювання тих прогалін, які можуть виявлятися в діяльності органів самоврядування. Впливи бюрократії таким чином будуть дуже обмежені” [4, с. 47].

Після проголошення Першого Універсалу (червень 1917 р.) Центральна Рада, як парламент української держави, приступила до формування Генерального секретаріату — першого уряду відродженої української держави. Це був вищий орган виконавчої влади, який мав за мету реалізувати закріплені в I Універсалі акти української державності. Це не був вищий орган виконавчий влади в сучасному розумінні. Як писав голова Генерального секретаріату В. Винниченко у своїй книзі “Відродження нації”, “Генеральний Секретаріат у тому періоді свого існування не мав ніякої влади, яку має звичайне Правітельство ... Але сотні тисяч українців, які були в армії, готові



були на найбільшій жертви за одним його словом. Генеральний Секретаріат не міг ні поставити, ні скинути ані одного урядовця, не міг ні одній адміністративній інстанції дати розпорядження чи наказу”, але це була організація “морально-правової влади” [4, с. 253].

У збірнику “Хто такі українці і чого вони хочуть” М. Грушевський сказав про Генеральний секретаріат як вищий виконавчий орган влади відродженої України і окреслив його функції.

Так, в статті “Угода з Російським Центральним Урядом” він пише: “Виконавчий орган, який виділить з себе У. Ц. Рада, поповнена представниками національних меншостей України, Ц. Уряд признає вищим органом краюї управи України і через нього буде здійснювати все, що дотикатиме її життя й управи. Орган сей — за яким міністри згодились кінець-кінцем зіставити його попередню назву — Генерального Секретаріату (довго вони не годились на се) буде відповідальним перед У. Ц. Радою, яка, таким чином, зістанеться в ролі верховного революційного органу України. Але вона не буде робити ніяких самовільних кроків для здійснення автономії України поза своїм виконавчим органом — Ген. Секретаріатом, затвердженим правительством” [2, с. 31].

Двадцять восьмого червня 1917 року Комітет Української Центральної Ради прийняв рішення про утворення Генерального секретаріату — першого українського уряду відродженої української держави.

На пропозицію Української Партії Соціалістів–Революціонерів (УПСР) перший український уряд був сформований на засадах коаліції, у складі 8 генеральних секретарів і генерального писаря. До нього ввійшли: В. Винниченко (укр. с.–д.) голова уряду і генеральний секретар внутрішніх справ, генеральний писар П. Христюк (укр. с.–р.), генеральний секретар фінансових справ Х. Барановський (б. п.), генеральний секретар міжнародних справ С. Єфремов (ТУП), генеральний секретар військових справ С. Петлюра (укр. с.–р.), генеральний секретар земельних справ Б. Мартос (укр. с.–р.), генеральний секретар судових справ В. Садовський (укр. с.–р.), генеральний секретар харчових справ М. Стасюк (укр. с.–р.), генеральний секретар освіти І. Стешенко (укр. с.–р.) [5, с. 361].

Як пише український історик в еміграції І. Нагаєвський у своїй книзі “Історія української держави двадцятого століття”, “отож, крім безпартійного Х. Барановського, всі секретарі були соціалістичної орієнтації” [6, с. 80].

В повідомленні Комітету Центральної Ради “Про організацію Генерального Секретаріату” від 17 червня 1917 р. (по старому стилю) підкреслювалося, що Генеральний секретаріат як виконавчий орган Центральної Ради “мав завідувати справами внутрішніми, фінансовими, продовольчими, земельними, хліборобськими, міжнародними і іншими в межах України і виконувати всі постанови Центральної Ради, які цих справ торкаються” [7, с. 105].

На засіданні п’ятої сесії Української Центральної Ради 26 червня 1917 р. голова Генерального секретаріату В. Винниченко зачитав текст першої декларації Генерального секретаріату, а 27 червня 1917 р. цей документ був опублікований в пресі.

У декларації підкреслюється, що економічна і соціальна обстановка в Україні змушують Українську Центральну Раду “стати національним Сеймом, в якому мають освітлюватися і розрішатись всі ті питання, які висуває життя” [7, с. 158]. “І тому-то утворення Генерального секретаріату було необхідним щаблем розвитку іншого представницького органу ... який має охоплювати всі потреби українського народу” [7, с. 158]. Таким чином, з утворенням Генерального секретаріату як уряду України було закріплено і реалізовано на практиці ідею поділу державної влади на законодавчу і виконавчу. Українська Центральна Рада стала найвищим “законодавчим органом усього зорганізованого українського народу”.

Генеральний секретаріат перебирав на себе всі виконавчі функції Центральної Ради. В першій Декларації визначалися повноваження усіх секретарств, їх функції і напрями діяльності. Так, Генеральний секретаріат внутрішніх справ повинен займатися



перебудовою “місцевої і загальнодержавної адміністративної влади”. “В його концепції має бути вся справа організації, агітації, пропаганди” [7, с. 158].

Відповідальні завдання ставила Декларація перед Генеральним секретаріатом в справах фінансових — розробити правові основи фінансової політики в Україні.

У Декларації окреслювалися завдання Секретаріату судових справ. “Завданням Секретаріату в справах судових, — проголошувалося в Декларації, — має бути підготовка судових інституцій на Україні до тих форм і того стану, в якому вони мають бути в автономній Україні. Ця робота має розпадатись на підготовку справи українізації та демократизації суду і виробу відповідних законопроектів, котрі б намітили ті форми суду, які відповідали б автономному ладу на Україні” [7, с. 159].

Цим документом було покладено початок формування судової системи Української Народної Республіки періоду Центральної Ради. Правові засади щодо формування судової системи, яка б відповідала інтересам нової Української держави, були викладені у III Універсалі Центральної Ради. “Суд на Україні, — говориться в ньому, — повинен бути справедливий, відповідний духові народу. З тою метою приписуємо Генеральному Секретарству судових справ зробити всі заходи упорядкувати судівництво й привести його до згоди з правними поняттями народу” [8, с. 40].

Відповідальні завдання ставились в Декларації перед Секретаріатом в справах військових. Це українізація війська як в тилу, так і на фронті, формування збройних сил для захисту завоювань української держави.

Декларація Генерального Секретаріату визначала основні завдання секретарства в справі освіти. “В справі народної освіти Секретаріат має на меті все керування шкільною освітою, а власне: догляд за переведенням на місцях українізації школи, організації видання підручників, відшукання і приготування учителів для шкіл та поміч в згуртуванні їх у професійні товариства” [7, с. 159].

Проголошення Першого універсалу і реалізація його положень, створення українського уряду — Генерального секретаріату, масова підтримка Центральної Ради українським суспільством, побоювання безповоротної втрати України змушували Тимчасовий уряд Росії порозумітися із Центральною Радою. З цією метою для переговорів із Центральною Радою до Києва прибула урядова делегація Тимчасового уряду у складі О. Керенського, М. Терещенко, І. Церетелі. Після тривалих переговорів 30 червня 1917 року сторони досягли компромісу, умови якого були зафіксовані в урядовій декларації та Другому універсалі Центральної Ради, який був виданий 3 липня 1917 року. Суть досягнутого компромісу зводилася до того, що Тимчасовий уряд погодився, що Центральна Рада має виробити статут автономії України, який набуде законної сили після його затвердження Всеукраїнськими установчими зборами. Зі свого боку, Центральна Рада змушена була поступитися своїми попередніми позиціями. Відповідно до домовленості Центральна Рада погоджувалась з тим, що Генеральний секретаріат Української Центральної Ради перетвориться на найвищий крайовий орган управління як орган Тимчасового уряду Росії. Не зважаючи на деяке розуміння українських домагань, Тимчасовий уряд продовжував проводити антиукраїнську політику. Так, 29 липня 1917 року Генеральний Секретаріат підготував «Статут вищого управління України», що складався з двадцяти одного параграфа і мав стати основою адміністрації краю, а водночас нормувати стосунки Генерального секретаріату з Тимчасовим урядом у Петрограді і навпаки” [6, с. 83].

Для його затвердження Тимчасовим урядом до Петрограда була направлена делегація Генерального секретаріату на чолі з головою українського уряду Володимиром Винниченком. Тимчасовий уряд, на чолі якого став О. Керенський, відхилив “Статут вищого управління України” і нав’язав українцям “Тимчасову інструкцію Генеральному секретаріату на Україні” від 4 серпня 1917 року, яка різко обмежувала повноваження Генерального секретаріату, принципи і функції його діяльності. Отже, за “Тимчасовою інструкцією Генеральному секретаріату” поле діяльності українського уряду різко обмежувалось. Тимчасовий уряд визнавав Генеральний секретаріат не вищим виконавчим органом української держави, а як орган влади російської держави. “Тимчасова



інструкція” визнавала повноваження Генерального секретаріату лише в 5 українських губерніях із 9: Київській, Волинській, Подільській, Полтавській і Чернігівській [2, с. 33].

За “Тимчасовою інструкцією” в автономній Україні мали бути лише такі міністерства:

- 1) внутрішніх справ;
- 2) фінансів;
- 3) земельних справ;
- 4) освітніх справ;
- 5) торговельних справ і промислу;
- 6) праці.

На всі дев’ять секретарів мали бути чотири — не українці [6, с. 84].

Згідно з “Тимчасовою інструкцією” змінювався склад Генерального секретаріату і його функціональні обов’язки. Замість 14 генеральних секретарів їх залишалось тільки 9.

Отже, як видно зі змісту “Тимчасової інструкції” вона “цілком не відповідає потребам не тільки українського народу, а й національних меншостей, які живуть на Україні. Інструкція була прямим запереченням принципів, на яких ґрунтувався Статут” [9, с. 101].

“Тимчасова інструкція” передбачала, що Генеральний секретаріат “є вищим органом Тимчасового уряду в справах управління Україною, призначуваним Тимчасовим урядом на пропозицію Центральної Ради” [5, с. 361].

Третього вересня 1917 року був затверджений уряд у наступному складі: голова і генеральний секретар внутрішніх справ — В. Винниченко, генеральні секретарі: освіти — І. Степенко, фінансів — М. Туган-Барановський, міжнародних справ — О. Шульгин (товариші — М. Зільберфарб і М. Міцкевич), земельних справ — М. Савченко-Більський, генеральний контролер — О. Зарубін, генеральний писар — О. Лотоцький, комісар України при Тимчасовому уряді — П. Стребницький.

Генеральний секретаріат 17 жовтня 1917 року ухвалив заяву, в якій визнав “право кожної нації на повне самовизначення, тим самим визнає і за українським народом право вільно і без всяких обмежень виявити свою волю на Українських Установчих зборах” [7, с. 346].

Тимчасовий уряд за таке рішення Генерального секретаріату ухвалив припинити фінансування українського уряду, а прокурор Київської судової палати отримав по телеграфу наказ негайно розпочати слідство з метою притягнення українських міністрів до кримінальної відповідальності [12, с. 107]. Але ситуація в Росії різко змінилася. Сьомого листопада 1917 року у Петрограді перемогло збройне повстання. До влади прийшли більшовики. Змінилася ситуація і в Україні. Спалахнула і поширювалася громадянська війна, безвладдя, безлад і руїна охопили Україну. У цей драматичний для українського народу час Центральна Рада 7 листопада 1917 року проголосила III Універсалом утворення Української Народної Республіки, але як автономної одиниці Російської Республіки. Це знаменувало відродження української державності. Розпочався новий етап державно-національного будівництва. Центральна Рада взяла на себе функції вищої законодавчої влади, Генеральний секретаріат отримав статус повноправного українського уряду. “Віднині Україна стає Українською Народною республікою, — стверджувалось в III універсалі. — До Установчих Зборів України вся власть творити лад на землях наших, давати закони й правити належить нам, Українській Центральній Раді, й нашому правительству — Генеральному Секретаріатові України” [8, с. 38].

Які висновки можна зробити з вищенаведеної цитати з III Універсалу? По-перше, Україна проголошувалась Українською Народною Республікою. Це знаменувало відродження української державності. По-друге, як видно з III Універсалу, Україна мала самостійну верховну владу — Українську Центральну Радку як вищий законодавчий орган влади, який має право “давати закони і правити” і Генеральний секретаріат як повноправний український уряд.



По-третє, він проголосив територіальну цілісність Української Народної Республіки. Згідно з III Універсалом визначалась територія УНР. Це “землі, заселені в більшості українцями”: Київщина, Катеринославщина, Херсонщина, Таврія (без Криму), Поділля, Волинь, Чернігівщина, Полтавщина, Харківщина [8, с. 39].

Після проголошення III Універсалу Генеральний секретаріат був поповнений тими членами уряду, яких заборонив Тимчасовий уряд своєю “Тимчасовою інструкцією для Генерального секретаріату” від 17 серпня 1917 року. Це генеральні секретарства військових справ, пошти та телеграфу, шляхів, харчових справ, юстиції, торгу і промисловості.

Дев'ятого (22) січня 1918 року Четвертим Універсалом Центральна Рада сповістила, що “віднині Українська Народна Республіка стає самостійною, від нікого незалежною, вільною, суверенною Державою Українського народу” [8, с. 44]. Четвертий універсал повідомляв про перейменування Генерального секретаріату в Раду народних міністрів.

На цей момент український уряд мав такий склад: Голова Ради народних міністрів і міністр внутрішніх справ — В. Винниченко, товариші міністра — І. Красовський, О. Каргинський, Л. Абрамович; міністр справ — О. Шульгін, міністр військовий та праці — М. Порш, міністр судових справ — М. Ткаченко, міністр продовольчих справ — М. Ковалевський, міністр шляхів — В. Єценко, міністр пошти і телеграфу — М. Шаповал, міністр морських справ — Д. Антонович, заступник міністра фінансів — В. Мазуренко, міністр освіти — І. Стешенко, міністр торгу і промисловості — В. Голубович, міністр великоруських справ — Г. Одинець, міністр польських справ — М. Міцкевич, міністр єврейських справ — М. Зільберфарб, державний контролер — О. Золотарьов, державний писар — І. Мірний [10, с. 104–105].

Але цьому уряду не вдалося довго керувати життям нової України. Розпочалася урядова криза. В. Винниченко під тиском фракції українських есерів змушений був подати у відставку. У такій складній ситуації Центральна Рада 24 березня 1918 року покликала до життя новий і останній Кабінет міністрів за доби Центральної Ради у такому складі: Голова Ради міністрів і міністр закордонних справ — В. Голубович (укр. с.-р.), внутрішніх справ — М. Ткаченко (укр. с.-д.), судових — С. Шелухін (с.-с.), військових і в. о. міністра морських справ — Жуковський (укр. с.-р.), шляхів — Сакович (укр. с.-р.), пошти і телеграфів — Сидоренко (с.-с.), земельних справ і харчування — М. Ковальський (у. с.-р.), фінансів — Перепелиця (у. с.-р.), освіти — В. Прокопович (у. с.-ф.), торгу і промисловості — І. Феценко-Чопівський (у. с.-ф.), генеральний писар — Христюк (у. с.-р.), праці — Михайлов (у. с.-д.), харчування — Коліух (у. с.-д.) [11, с. 227].

Як видно, новий уряд був сформований і затверджений Малою радою на багатопартійній основі українських політичних партій. Багатогранною і широкомасштабною була діяльність Генерального секретаріату, а пізніше, після проголошення IV Універсалом про перейменування його в Раду народних міністрів, уряд мав завідувати справами внутрішнього життя — будівництва, нового, справді демократичного суспільства, а також міжнаціональними і міжнародними справами — закладення правових основ зовнішньополітичної діяльності Української держави. Генеральний секретаріат виступив з цілою низкою політичних ініціатив, вніс на розгляд Великої і Малої рад чимало важливих законопроектів.

Про діяльність Генерального секретаріату, як і Ради народних міністрів, переконливо свідчать такі дані: “З 1 вересня 1917 року по 29 квітня 1918 року вони провели не менше 124 засідань, на яких було розглянуто майже дві тисячі питань. На окремих засіданнях уряд вирішував до двадцяти питань” [10, с. 106].

По підрахункам автора статті протягом періоду з 8 липня 1917 року до середини січня 1918 року було проведено 76 засідань Генерального секретаріату, а з середини січня 1918 року по 29 квітня 1918 року більше 50 засідань Ради народних міністрів [7, с. 11].

У центрі уваги діяльності Центральної Ради і Генерального секретаріату були



проблеми будівництва нової української державності, побудованої на демократичних засадах. Про це підкреслювалось в усіх чотирьох Універсалах Центральної Ради, законодавчих актах і постановах, ухвалених Центральною Радою та Генеральним секретаріатом. Так, згідно з Третім Універсалом в Україні мала бути збудована нова демократична держава, сувереном якої виступав і яка б забезпечила інтереси всього українського суспільства. Творити нову, демократичну державу на українських землях прийняв перший уряд відродженої України — Генеральний секретаріат.

Під час обговорення Декларації Генерального секретаріату на п'ятій сесії УНР було прийнято резолюцію, в якій рекомендувалось Генеральному секретаріату підготувати доповідь про Українські установчі збори на шосту сесію ЦР. Двадцять дев'ятого вересня 1917 року Генеральний секретаріат опублікував декларацію, в якій ще раз була виголошена ідея скликання Всеукраїнських Установчих Зборів.

А Третій Універсал задекларував день виборів до Українських Установчих зборів — вищого законодавчого органу республіки — на 27 грудня 1917 року, а день їх скликання — 9 січня 1918 року. Але через дуже складну ситуацію в Україні наприкінці 1917 — на початку 1918 року Установчі збори скликані не були.

Важливий крок у напрямі конституційного будівництва в Українській Народній Республіці було закладено в проекті Конституції УНР, розробка якого завершилася 10 грудня 1917 року.

Поряд з проблемами державотворення, які стояли перед Центральною Радою і Генеральним секретаріатом, були проблеми соціально-економічних і політичних реформ: націоналізація землі; запровадження 8-годинного робочого дня; встановлення контролю держави над промисловістю й банками; поширення місцевого самоврядування; забезпечення демократичних свобод (свободи слова, друку, віросповідання, зібрань, союзів, страйків, недоторканності особи та її помешкання); скасування смертної кари; рівність прав національних меншин з правами українців; становлення національної фінансової системи і т.д.

На перетворення в життя вже названих програм соціально-економічних і політичних реформ було прийнято Центральною Радою і Генеральним секретаріатом, а пізніше — Радою народних міністрів цілу низку законів, постанов, відозв і т.д.

З точки зору законодавчої діяльності Центральної Ради і Генерального секретаріату становить інтерес засідання Малої Ради, яке відбулося 9 грудня 1917 року. На ньому було прийнято п'ять фінансових законопроектів, підготовлених Генеральним секретарством фінансів: про державні кошти Української Республіки, про Головну скарбницю та Державний банк України, про скасування Дворянського та Селянського банків і про повернення зиску з цукрової монополії в Україні на користь Української Республіки [7, с. 526–527].

П'ятнадцятого січня 1918 року розпочала свою роботу остання, дев'ята сесія Центральної Ради, на якій було схвалено Четвертий Універсал, розглянуто питання про формування українського уряду — Ради народних міністрів, а також прийнято Закони “Про восьмигодинний робочий день” та “Тимчасовий земельний закон”. У “Відозві Ради народних міністрів до селянства” підкреслювалось: “Справдилась давня мрія нашого селянства, за котру вже багато крові пролита — вся земля з нетрудових рук перейшла в розпорядження трудового народу” [11, с. 127].

Двадцять дев'ятого квітня 1918 року — останнє засідання Ради народних міністрів. На ньому обговорено ряд питань фінансової політики Української Народної Республіки, одне з них — це прийняття законопроекту “про випуск Державної скарбниці на 600 млн. карбованців і внесення цього законопроекту в Центральну Раду” [11, с. 326].

Двадцять дев'ятого квітня 1918 року — останній день існування Центральної Ради. На її засіданні було ухвалено Конституцію — Статут про Державний устрій, права і вольності УНР. Зокрема, ст. 24 передбачає, що “вища власть виконавча в Українській Народній Республіці належить Раді народних міністрів” [11, с. 332].

Розмірковуючи сьогодні над місцем і роллю Генерального секретаріату — першого уряду відродженої України, слід підкреслити, що, незважаючи на складну міжнародну



і внутрішню ситуації, короткочасний період діяльності, численні помилки, прорахунки, невдачі, він разом з Центральною Радою розробив правові засади нової, демократичної, суверенної України. Ось чому історичний досвід діяльності Генерального секретаріату, а пізніше — Ради народних міністрів має теоретико-пізнавальне і практичне значення для розбудови сучасної України.

Список використаних джерел

1. Коментар до Конституції України [Текст] / [Авер'янов В. Б., Бойко В. Ф., Борденюк В. І., Ворсіанов Г. Т. та ін.] ; Верховна Рада України ; Інститут законодавства / В. Ф. Опришко (ред.). — К., 1996. — 376 с.
2. Грушевський, М. Хто такі українці і чого вони хочуть [Текст] / М. Грушевський . — К., 1991. — 240 с.
3. Грушевський, М. На порозі нової України: Гадки і мрії [Текст] / Михайло Грушевський ; за ред. В. П. Пlachинда. — К. : Наукова думка, 1991. — 120 с.
4. Винниченко, В. Відродження нації. Історія української революції [Текст] / Володимир Винниченко. — [Ч. I–III]. — К.–Відень, 1920. — Ч. II. — 328 с.
5. Енциклопедія українознавства: Словникова частина [Текст; Іл.]. Т. 1: Перевидання в Україні. — [Б. м.] : [б.в.], 1993. — 400 с.: іл. (Наукове товариство імені Тараса Шевченка).
6. Нагаєвський, І. Історія української держави ХХ століття [Текст] / І. Нагаєвський. — К. : Український письменник, 1994. — 416 с.
7. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали [Текст] / [у 2 т.]. — К. : Наукова думка, 1996. — Т. 1. : 4 березня— 9 грудня 1917 р. — 591 с.
8. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність [Текст] / НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького / Ю. С. Шемшученко (відп. ред.), І. О. Кресіна (упоряд.). — К., 2001. — 400 с.
9. Гунчак, Т. Україна: перша половина ХХ століття: Нариси політичної історії [Текст] / Тарас Гунчак. — К. : Либідь, 1993. — 288 с.
10. Верстюк, В. Українська Центральна Рада [Текст] : [навч. посібн.] / Владислав Верстюк. — К. : Заповіт, 1997. — 344 с.
11. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали [Текст] / [у 2 т.]. — К. : Наукова думка, 1996. — Т. 2 : 10 грудня 1917 — 29 квітня 1918 р. — 422 с.

Рекомендовано до друку кафедрою теорії та історії держави і права
Хмельницького університету управління та права
(протокол № 7 від 7 лютого 2011 року)

Надійшла до редакції 07.02.2011

Ярош Д. В. Правовые принципы формирования и деятельности Генерального секретариата — первого правительства возрожденной Украины

Раскрыты научно-теоретические и правовые принципы формирования и деятельности первого украинского правительства 1917–1918 гг. Показано историческое значение этого опыта для осуществления современной реформы органов исполнительной власти.

Ключевые слова: универсал, Центральный Совет, Генеральный секретариат, Совет народных министров, декларация, автономия, федерация, Временное правительство.

Yarosh, D. V. The Legal Basis of Formation and Activity of the General Secretariat of the First Government of the Reborn Ukraine

The article investigates scientific, theoretical and legal principles of creation and activities of the first Ukrainian government in 1917–1918. It also shows historical significance of this experience to realize modern reform of executive power in Ukraine.

Key words: universal, Central Advice, General secretariat, Council of folk ministers, declaration, autonomy, federation, Provisional government.

