

кохозяйственного винокурения и урегулированию оптовой торговли вином. – СПб., 1888. – Прилож. – Т. 1. – С. 9. 5. Министерство финансов, 1802–1902. – СПб.: Экспедиция заготовления ценных бумаг, 1904. – Ч. 1. – С. 518. 6. О мерах к поощрению сельскохозяйственного винокурения: Высоч. утв. мнение Гос. Совета 4 июня 1890 г. // Полн. собр. законов Рос. империи. – Собр. 3-е. – Т. 10. – № 6888. 7. Терский Н.С. Питейные сборы и акцизная система в России: Исторический очерк и настоящее положение. – СПб.: Тип. В.Киршбаума, 1890. – С. 82. 8. Шванебах П.Х. Наше податное дело. – СПб., 1903. – С. 53. 9. Пешехонов А.В. Экономическая политика самодержавия (Централизация экономической власти). – СПб.: Б.и., 1906. – С. 28. 10. Положение о казенной продаже питей: утвержденное Выс. утв. мнением Гос. Совета, 6 июня 1894 г. // Собр. узак. и распоряж. правительства, изданные при Правительств. Сенате Рос. империи. – 1894. – № 98. – Ст. 681. 11. О введении казенной продажи питей в некоторых местностях империи: Мнение Гос. Совета, 2 мая 1895 г. // Собр. узак. и распоряж. правительства, изданные при Правительств. Сенате Рос. империи. – 1895. – № 85. – Ст. 621. 12. О применении Положения о казенной продаже питей в южных и западных губерниях, а также о введении означенной продажи в губерниях С.-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой и Харьковской: Мнение Гос. Совета, 19 февр. 1896 г. // Собр. узак. и распоряж. правительства, изданные при Правительств. Сенате Рос. империи. – 1896. – № 23. – Ст. 276. 13. Хлібного вина, тобто горілки. 14. Снежинский В.С. Заметки о подготовительных работах по введению казенной продажи питей. – СПб., 1896. 15. Казенная продажа вина. – СПб.: Тип. Е. Евдокимова, 1990. 16. Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики: В 2-ч. – Ч. 2. – СПб.: Тип. Н.Н. Клобукова, 1904. 17. Прыжов И.Г. История кабаков в России. – М., 1992. – С. 64. 18. Демиденко О. Горілка. Де ж вона взялася? Кажуть, що в Росії... // Алкоголь і тютюн України. – 1999. – Лип.-серп. С. 56.

Надійшла до редколегії 01.10.2000

*В.С. Журавський, доктор політ. наук,
канд. юрид. наук,
народний депутат України*

Розвиток теорії і практики українського парламентаризму в 1917–1920 рр.

Сучасні дослідники проблем українського парламентаризму цілком слушно особливу увагу приділяють періоду української революції 1917–1920 рр., коли будівництво національної держави перейшло в реальну площину. Якщо раніше цей період сприймався переважно крізь призму спогадів В. Винниченка, політичних творів М. Грушевського, що поба-

чили світ на початку 90-х рр., або праць зарубіжних українознавців, насамперед О. Субтельного, то тепер видано значну кількість досліджень, підготовлених вченими-правознавцями, істориками, політологами [1; 2; 3; 4]. Опубліковані зібрані документів того періоду, зокрема фундаментальний звіт матеріалів стосовно діяльності Центральної Ради [5]. Таким чином можна стверджувати, що за останні роки усунуто значну прогалину в історії українського державотворення, проте проблеми залишаються, причому їх наявність засвідчують якраз ті праці, в яких розглядається еволюція вітчизняного парламентаризму.

Поява такого масиву наукової літератури з проблем, які зовсім недавно були недоступні дослідникам, породили й певні проблеми. У цьому зв'язку варто навести слова М. Грушевського, який закликав вийти з «вузьких рамок» на «ширший простір універсалізму». Однак замість цього змінюється лише колір догматів і орієнтирів. І якщо раніше українські радянські вчені мусили в «єдиному пориві» ляяти Центральну Раду, то тепер з таким же ентузіазмом вони виступають її апологетами [6]. Не можна оминати й того факту, що дуже часто проблемний аналіз українського державотворення 1917-1920 рр. підміняється відверто розкавиченим цитуванням законодавчих актів - Конституції УНР, закону Центральної Ради про вибори до Установчих зборів, Конституційних проектів доби Директорії - без будь-якого аналізу. Певною мірою це стосується й проблем становлення парламентаризму, який виступає як механічне скупчення подій й документів. У той же час як безпосередні учасники й свідки визвольних змагань, так і провідні вчені-українознавці проявляють значно більше критичності й об'єктивності в оцінках тих подій. Варто навести, наприклад, оцінки Конституції УНР, що їх дав один з найавторитетніших діячів української еміграції Іван Лисяк-Рудницький: «Надзвичайно цікавим ідеологічним документом того часу являється конституція УНР, ухвалена 29 квітня 1918 р. Як відомо, цього самого дня стався гетьманський переворот. І конституція УНР ніколи не ввійшла в життя. Це, до певної міри, було щастям, бо нема сумніву, що конституція 29 квітня не мала шансів витримати пробу життя; таким чином її творці врятувалися від компромітації. Конституція УНР не дбала про те, щоб установити стабільну та авторитетну виконавчу владу та незалежну владу судову. І суд і уряд підпорядковувалися весільному парламентові. Конституція заявляла, що «УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування», але цілком не дбала про розмежування компетенцій між органами самоврядування та центральною владою. Доводиться ствердити, що з погляду «конституційної архітекτονіки» документ, що про нього тут говоримо, був твором непродуманим, незугарним і дилетантським» [7].

Немає сумнівів, що лише за такого підходу можна дати як об'єктивну оцінку переломним моментом в історії української державності, так і

визначити ті уроки минулого, які зможуть прислужитися сучасним завданням державотворення і, зокрема, розвитку парламентаризму.

Як правило, оцінюючи процес утвердження Центральної Ради як фундатора й основного двигуна Української Народної Республіки, намагаючись запропонувати його періодизацію, сучасні дослідники виходять з єдності цих двох факторів. Так, О. Копиленко виділяє наступні етапи: перший - від початку березня до початку червня 1917 р., коли Центральна Рада діяла як т.зв. «Національно-політичний центр»; потім другий - від початку червня, коли було проголошено I Універсал, в якому, за словами Грушевського, Центральна Рада заговорила «як власть, поставлена українським народом на те, щоб керувати і правити ним, так що її постанови і накази мають українською людністю пильно сповнитись» [2, с. 12-13], до початку листопада, коли тривали важкі переговори з Тимчасовим Урядом з приводу українських вимог; далі третій етап - від початку листопада, коли III Універсалом було проголошено УНР, до IV Універсалу, коли вона перебувала у формальному федеральному зв'язку з Росією; нарешті, від IV Універсалу до гетьманського перевороту в квітні 1918 р.

В цілому запропонована періодизація не викликає заперечень, проте вона не дає відповіді на запитання щодо розвитку в цей період українського парламентаризму, уособленого Центральною Радою.

Через те варто зауважити, що в еволюції УНР та Центральної Ради співпадає лише початковий, перший етап, коли остання виступала як національно - політичний центр, утворення та перші кроки якого не мали виразних ознак парламентаризму.

Так, наприклад, у перших протоколах засідань Центральної Ради, датованих 9-21 березня 1917 р., вказувалося, що вона бере на себе функцію координації роботи утворених при ній комісій, до яких могли записувати усіх бажаючих. Виникла також дискусія з приводу того, чи «можливо засновувати комісії на зразок окремих міністерств і чи Центральна Рада має право на таку широку непрезентацію». В результаті, було сформовано сім комісій: фінансова, правнича, шкільна, агітаційна, редакційна, друкарських справ, маніфестаційна, а також інформаційна та прес-бюро. У складі Центральної Ради функціонувала й Президія, до якої входили, крім Голови, два його заступники, писар та скарбник [8].

Однак дуже скоро в діяльності Центральної Ради сталися кардинальні зміни, зумовлені проведенням 6-8 квітня в Києві Національного конгресу. Мету конгресу чітко визначив М. Грушевський, виступаючи при його відкритті: «Завершити реорганізацію Ради, порозумітися про дальший напрям роботи, надати їй національну форму». Крім теоретичних дискусій з'їзд ухвалив ряд рішень, які стосувалися реорганізації Центральної Ради. За словами М. Грушевського, «з'їзд установив нову Центральну Раду», обравши до її складу майже 120 осіб [9, с. 8].

Того ж дня (8 квітня), одразу по закритті з'їзду, відбулися перші загальні збори Центральної Ради, в ході яких знов-таки М. Грушевський запропонував обрати з її складу виконавчий комітет з 20 осіб. Вносилися різні пропозиції стосовно назви цього органу - «Старшинської Центральної Ради» або «Комітет Центральної Ради». Остання назва й стала офіційною. А ще через два тижні - 23 квітня - другі загальні збори Центральної Ради ухвалили т.зв. «Наказ», тобто її регламент. У його преамбулі вже вказувалося, що Центральна Рада виступає як «представницький орган всієї організованої української людності», сам наказ визначав порядок роботи Центральної Ради, яка мала проводитись через її загальні збори і комітет, організацію діяльності цих органів, інші цілком стандарти з точки зору парламентаризму питання [5, т. 1, с. 71-73].

Власне, з прийняттям цього наказу починається діяльність Центральної Ради як парламентського органу з тим застереженням, що вона формувалася на основі делегування до її складу представників політичних, громадських, кооперативних організацій, селянських, солдатських і робітничих з'їздів. Таким чином, вона розвивалася на основі суттєвого протиріччя - за формою роботи Центральна Рада була, безперечно, парламентом, однак за способом формування її можна вважати квазіпредставницьким органом, що виник на хвилі революційних подій. І цілком закономірно, тому в усіх актах Центральної Ради, насамперед її універсалах, зазначалося, що вона передасть владу Всеукраїнським Установчим Зборам, закон про вибори до яких вона саме ухвалила 16 листопада 1917 р.

Оцінюючи проблему представництва на урочистих зборах Центральної Ради 20 березня 1918 р. з нагоди першої її річниці, Грушевський зазначив, що Центральна Рада все-таки була «представництвом тимчасовим, сурогатом того представництва, Центральна Рада хотіла якнайскоріше передати своє місце і роботу представництву, утвореному на підставі... виборчого права усієї української землі. Обставини, однак, не дали можливості їй здійснити того гарячого бажання скликати українські установчі збори...» [10].

З моменту Національного конгресу можна виділити три напрями розвитку Центральної Ради як парламентського представницького органу України.

По-перше, це пошук її місця в майбутній федеративній системі, що мусила виникнути на території колишньої Російської імперії. Практично в усіх документах Центральної Ради (відозвах, універсалах, заявах) містилися вимоги автономії України у складі Демократичної Російської держави. Останню реальну спробу здійснити свої федералістичні гасла Центральна Рада вчинила восени 1917 р. Йдеться про т. зв. «з'їзд народів», скликаний за ініціативою Центральної ради 6-15 вересня. У його роботі взяли участь близько ста представників «народів та областей, що прагнули до федеративної перебудови Російської імперії», зок-

рема, як сказано в архівних документах, «4 естонця, 10 євреїв, 11 козаків, 10 латишів, 9 литовців, 6 поляків, 6 румун, 10 татар, 5 тюрків, 9 українців», а також три делегати від російських есерів» [11].

З точки зору становлення традицій українського парламентаризму особливий інтерес становить та модель, яку лідери Центральної Ради намагалися пристосувати до потреб багатонаціонального будівництва. Підсумком роботи з'їзду стали дванадцять резолюцій, які досить точно засвідчили вірність українських політиків класичній доктрині вітчизняного федералізму на тлі тих процесів, що відбувалися після Лютневої революції 1917 року.

Виступаючи при закритті з'їзду, М. Грушевський заявив, що всі вже багато й навіть майже відчують майбутню федерацію, яка забезпечить загальний добробут всіх народів і областей». Та сталося так, що дуже скоро українські політики й державотворці, навпаки, відчули цілковиту ілюзорність сподівань на федеративний устрій Росії. Вже в середині грудня 1917 р. відносини з Росією загострюються і переростають у повномасштабний збройний конфлікт.

По-друге, це утвердження Центральної Ради як законодавчого органу у владному механізмі майбутньої Української держави. Так, вже 28 червня 1917 р., під час чергових загальних зборів Центральної Ради її Комітет ухвалив рішення про утворення українського уряду - Генерального Секретаріату, фактично приступивши до формування виконавчої гілки влади та її розмежування з владою законодавчою. У Декларації Генерального Секретаріату від 27 червня 1917 р. зазначалося, що його утворення стало необхідним шаблоном розвитку Центральної Ради як «Національного Союму» [5, т. 1, с.158].

По-третє, йдеться про подальше удосконалення внутрішньої структури самої Центральної Ради. Насамперед, посилився статус її Комітету, який тоді ж, наприкінці червня, отримав право здійснювати законодавчу функцію у перервах між сесіями Центральної Ради. 29 червня було ухвалено спеціальну Постанову Комісії по реорганізації Комітету Центральної Ради. Зокрема, зазначалося, що цей орган «розробляє і вирішує всі найважливіші негайні справи, які виникають між сесіями Центральної Ради». Рішення Комітету, який згодом дістав назву Мала Рада, підлягали затвердженню «найближчою сесією Центральної Ради».

Крім того, дещо пізніше, саме на початку серпня, Центральна Рада «поповнилася» - це був цілком офіційний термін - представниками національних меншостей, тобто Центральна Рада намагалася представляти не тільки «українську людність», а й все населення України, хоча проблема повноцінного територіального представництва лишилася нерозв'язаною.

Таким чином, вже до проголошення УНР Центральна Рада визначилася із своєю структурою та формами роботи, які не зазнали істотних змін аж до гетьманського перевороту 29 квітня 1918 р. З цієї точки зору

в еволюції Центральної Ради як парламентського органу доцільно виділяти лише два етапи.

Якщо говорити про сучасні уроки Центральної Ради, то варто звернути увагу на таке.

Як відомо, зараз на часі - політична структуризація Верховної Ради України, що значно посилила роль фракцій і, відповідно, вимагає нових підходів до організації законотворчого процесу. Та, виявляється, що недовга діяльність Центральної Ради слугує у цьому плані повчальним досвідом, адже вона розвивалася якраз на такій основі, і саме фракціям належала значна, іноді вирішальна роль у розв'язанні тих проблем, що поставали перед тодішнім українським парламентом, зокрема у формуванні його робочих органів. Так, 20 червня 1917 р. Центральна Рада ухвалила обрати кілька комісій, зокрема комісію по скликанню територіального з'їзду України. Кандидатів до складу цих комісій намітили фракції. До складу тих комісій, що їх утворювала Центральна Рада, крім її членів, іноді входили також представники уряду, причому навіть до складу слідчих комісій.

Звичайно, роль фракцій не зводилась лише до висування своїх кандидатів до різних комісій. Не менш вагомий вплив справляли фракції в рамках традиційної парламентської дилеми - довіра чи недовіра уряду.

Так, 9 серпня 1917 р. Центральна Рада ухвалила резолюцію, внесену соціал-демократами, з поправками есерів стосовно звіту Генерального Секретаріату у справі переговорів з Тимчасовим Урядом, якою, зокрема, висловила довіру українським міністрам. Проте наступного дня на засіданні Малої Ради постало питання про відставку Генерального Секретаріату. А 12 серпня на засіданні тієї ж Малої Ради пролунала цілком актуальна пропозиція відомого політичного діяча М. Порша «перевести реконструкцію Генерального Секретаріату таким способом, щоб до його складу ввійшли нові члени незалежно від фракцій, а тільки зважаючи на їх здатність до роботи». Ще через п'ять днів вже згаданий Порш заявив, що новий уряд «не є непомящий родства», а «спадкоємець» своїх попередників.

Власне, функціонування більшості у нинішній Верховній Раді України, її відносини, зокрема, з урядом, також дозволяють провести прямі аналогії з Центральною Радою. У тому, що це не кон'юнктура, переконуює, наприклад, такий факт: до складу Центральної Ради не входили політичні сили, що перебували в опозиції до стратегічного курсу держави та взагалі самій державі (київським більшовикам пропонувалося делегувати своїх представників до Центральної Ради, проте вони відмовились). Подібно до фракцій, які утворила більшість, фракції у Центральній Раді мали тактичні розбіжності, що проявлялися у процесі розгляду тих чи інших законопроектів, змагалися за урядові «портфелі».

Усе це сприяло інтеграції політичних партій у владу, формуванню їх відповідальності за долю держави і власні вчинки [12, с. 78-81].

Свідченням ролі фракцій у Центральній Раді стало й те, що за Конституцією УНР саме вони наділялися правом законодавчої ініціативи. Окремий депутат такого права не мав і міг подати законопроект лише у групі з 30 своїх «колег». Інша справа, що відсутність практики застосування цієї Конституції не дала можливості визначити ступінь ефективності цього інституту.

Гетьманський переворот 29 квітня 1918 р. поклав край існуванню Центральної Ради, однак не перервав традицію українського парламентаризму попри певну парадоксальність цього твердження.

Проблема в тому, що й досі доба гетьмана Скоропадського беззастережно сприймається багатьма кризь призму полемічних творів В. Винниченка, інших активних діячів українського політичного руху. Їхні негативні оцінки майже у незмінному вигляді відтворює переважна кількість сучасних праць [3], що, однак, не відповідає дійсності. Тому як позитивну тенденцію слід оцінювати появу тих досліджень, в яких робиться спроба дати, нарешті, об'єктивну оцінку Українській державі, що існувала з 29 квітня по 14 грудня 1918 р. [13].

Відповідно до традиційного погляду на цей період, що сформувався під впливом тих діячів українського руху, які були відсутні Скоропадським від влади, його режим вважається монархічним. На думку А. Яковліва, автора класичної для зарубіжного українознавства праці, переворот 29 квітня 1918 р. кардинально змінив форму державного ладу. Замість УНР була утворена монархічна Українська держава на чолі з абсолютним монархом, який назвав себе «Гетьманом всієї України».

Які ж аргументи наводяться А.Яковлівим на підтримку цієї тези? «Не дивлячись на комедію обрання гетьманом Ген. Скоропадського, не дивлячись на його «присягу на вірність Україні», Скоропадський виявив суть і джерело своєї влади в своїй «грамоті до українського народу», в якій він заявив: «От цією грамотою я оголошую себе гетьманом всієї України». Так міг сказати, підбиває підсумок А. Яковлів, «не обраний народом монарх, а лише той, хто владу встановив сам і проти волі народу» [14, с. 21].

Ще один аргумент, який наводиться на користь цієї тези, полягає в тому, що гетьман скасував всі закони УНР. Штучність цих аргументів стає очевидною, якщо звернутися до першоджерел. Так, у Грамоті гетьмана до українського народу Центральна Рада звинувачувалася в тому, що вона не змогла виконати продекларованих нею завдань державного будівництва, натомість поширюються бешкети й анархії, «економічна розруха і безробіття збільшуються і розповсюджуються з кожним днем і врешті над багатющою колись-то Україною встає чорна хмара голоду» [15, с. 82].

Звичайно, важко судити на основі таких взаємних звинувачень, але

в принципі Скоропадський пропонував майже те, що стало нашими гаслами. Сьогодні всі вказують на необхідність якнайшвидше перейти до ринку й подолати негативні наслідки «соціалістичної системи господарювання». Ті ж самі завдання, але щодо «соціалістичної Центральної Ради», ставив і П. Скоропадський, пропонуючи всі нинішні рецепти: від відновлення приватної власності й свободи підприємництва до соціального захисту трудящих.

Як відомо, плани Скоропадського (як і плани Центральної Ради) лишилися нереалізованими, а його постать і досі викликає палкі дискусії. Однак попри всю неоднозначність оцінок як тодішніх, так і нинішніх дослідників, діяльність Скоропадського заслуговує на пильну увагу саме з точки зору його внеску в розбудову української державності [2, с. 88-89].

Зокрема, це повною мірою стосується традиції українського парламентаризму. У вже згаданій гетьманській грамоті вказувалося на тимчасовий характер влади гетьмана й про підготовку закону про вибори до т.зв. «Українського Сейму». Цим же положенням починалися й Закони про тимчасовий державний устрій України, ухвалені гетьманом в день перевороту. «Тимчасово до зібрання Сейму і відкриття його діяльності, державний устрій України і порядок керування ґрунтується на слідуєчих законах».

Той факт, що гетьман та його оточення не тяжіли до монархізму, підтверджує також програма Української демократично-хліборобської партії, яка активно підтримувала Скоропадського. Саме представники цієї партії, коли восени 1918 р. вкрай загострили відносини гетьмана з українськими політичними партіями, що відігравали вирішальну роль у Центральній Раді й відповідно були усунуті ним від влади, передали йому 20 жовтня меморандум, де вказувалося, що сейм необхідно скликати до 1 лютого 1919 р. А в резолюції з'їзду цієї партії, що відбувся 26-28 жовтня в розвиток меморандуму констатувалося таке: «Українська Демократична Хліборобська партія стоїть за незалежну Українську державу з Конституційним ладом, яку форму визначить сам народ на першому Українському Сеймі, що вийде з загального, рівного, тайного і безпосереднього голосування» [16].

Однак, ще 15 жовтня гетьман направив листа Голові Ради Міністрів Ф.Лизогубу у справі державного Сейму такого змісту: «Після утворення Сенату, після відкриття першого Українського Університету, після оповідення законів про організацію армії й загальну військову повинність, про міське й земське самоврядування з цілого ряду інших законів, можна вважати, що перший період будування Української Держави близиться до свого кінця. На цій підставі, я думаю, що вже настав час приступити до вироблення закону, який має завершити нашу планомірну працю по будуванню державности, а саме до вироблення закону про вибори до Державного Сейму. Я прохаю Вас приступити

до виконання цієї справи і подати Ваші міркування, в якому напрямку і на яких основах гадаєте цей законопроект скласти і скільки часу візьме його вироблення» [17].

22 жовтня гетьман видав чергову грамоту до українського народу, в якій ще раз зазначалося, що Рада Міністрів дістала доручення «виробити закон про Український Союз». 16 листопада Уряд навіть встиг роглянути питання про підготовчу роботу щодо скликання й затвердження складу комісії з розробки відповідного закону [18]. Однак вже через місяць владу гетьмана було повалено.

Зі свого боку, ті українські партії, що утворили в серпні 1918 р. т. зв. «Український національний союз» (він виступав організатором антигетьманського повстання) також вимагали скликання подібного Сейму. Так, у програмній заяві Національного Союзу йшлося про нагальну необхідність підготовки «виборчого закону до законодавчого повновладного органу української землі і переведенню його в життя якнайшвидше» на основі всіх політичних свобод, які є основою політичного життя в Західній Європі і які було здобуто революцією в Україні.

Однак після приходу Директорії до влади виявилось, що реалізація цієї ідеї була досить проблематичною.

У перших рішеннях Директорії знову з'являється гасло скликання Всеукраїнських установчих зборів [19]. Проте пізніше між лідерами Директорії, насамперед В. Винниченком і С. Петлюрою, виникли серйозні розбіжності стосовно моделі розвитку відновленої УНР. Єдине, в чому вони зходилися, так це у негативному ставленні до діяльності Центральної Ради. Результатом цих розбіжностей стала ідея скликання т.зв. «Конгресу трудового народу України», делегати якого обиралися фактично за куріальною системою. Тільки ці курії утворювалися за класовим принципом - від трудового селянства, робітників та трудової інтелігенції [20]. Передбачалося, що саме Конгресу належатиме вся повнота влади в Україні. Про це заявив, зокрема, тодішній Голова Ради Міністрів УНР.

Два фактори, вже названа куріальна система та нереальні терміни виборів (інструкцію про вибори було оприлюднено 5 січня, а конгрес відкрився вже 22 січня 1919 р. [21]) підводили до вже відомої проблеми повноцінного представництва, сформованого на основі прямого, загального й рівного виборчого права. Щоправда, конгрес засвідчив зростаючу роль політичних партій, їх вплив на прийняття рішень загальнодержавної ваги при явних прогалинах у підготовчій законопроектній роботі. Виявилось, що крім загальних декларацій жодна фракція, представлена на з'їзді, не мала апідготовленого проекту. Уже в ході роботи конгресу на основі своїх партійних програм вони вносили проекти відповідних рішень. Зокрема, «Закон про форму влади на Україні», ухвалений конгресом 28 січня, було прийнято на основі проекту, внесеного українськими соціал-демократами [22, с. 72-74].

Лише в серпні 1919 р., коли українські лідери відмовились від ідеї конгресу трудового народу, знову на порядок денний виходить гасло скликання повноцінного представницького органу - «всенародно обраного парламенту» [23]. 12 листопада 1920 р. Голова Директорії С.Петлюра затвердив два закони - «Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в УНР» та «Про Державну народну Раду». За цими законами планувалася організація такого всенародного парламенту - Державного Союму, перехідним етапом до якого покликана була стати Державна народна Рада.

У деяких працях значне місце приділяється майже дослівному викладу цих законів [24.], проте їх автори не враховують, що їх було прийнято вже тоді, коли армія УНР фактично залишила територію України. Таким чином, це такий же нереалізований проект, як і Конституція УНР 1918 р. Спільне для них те, що дедалі сильніше позначається вплив політичних партій. Зокрема, запроваджувалася посада «Представника всіх політичних партій України», який обирався на спільному засіданні представників (по одному від кожного) Центральних Комітетів усіх зареєстрованих політичних партій. Саме цей підхід можна вважати одним з найголовніших сучасних парламентських уроків визвольних змагань 1917-1920 рр.

Список літератури:

1. Копиленко О. Сто днів Центральної Ради - К., - 1991. 2. Копиленко О., Копиленко М. Держава і право України 1917-1920 рр. - К., 1997. 3. Солдатенко В. Українська революція. Історичний нарис. - К., 1999. 4. Павленко Ю., Храмов Ю. Українська державність у 1917-1920 рр. - К., 1995. 5. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: У 2-х т. - К., 1996. 6. Копиленко О. правонаступництво вибору. - С. 43. 7. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе. - Т.2. - С. 48. 8. Вісті з Української Центральної ради. - 1917. - 19 березня. 9. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть. К., 1991. - С. 8. 10. Гриценко А.П. Політичні сили у боротьбі за владу на Україні (кінець 1917 р. - початок 1919 р.) - К., 1993. 11. Центральний державний історичний архів України. - Ф.1115, оп.1, спр.7, арк. 1. 12. Копиленко О. До проблеми національного досвіду у здійсненні парламентської реформи // Сучасний конституціоналізм і конституційна юстиція. - Одеса, 2000. - С. 78-81. 13. Тимошук О. Охоронний апарат Української держави (квітень-грудень 1918 р.). - Харків, 2000. 14. Яковлів А. Основи Конституції УНР. - Париж. - 1935. - С. 21. 15. Конституційні акти України 1917-1920. - К., 1992. - С. 82. 16. Нова Рада. - 1918. - № 193. 17. Дорошенко Д. Історія України - Ужгород, 1930. - Т. 2. - С. 399. 18. Последние новости (Київ). - 1918. - 16 ноября. 19. Последние новости. - 1918. - 21 декабря. 20. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції: У 4 т. - Відень, 1921. - Т.4. - С.52-63. 21. Нова Рада (Київ). - 1919. - 7 січня. 22. Мазепа І. Україна в огні і вирі революції. У 3 т. - Аугсбург, 1950. - Ч.1. - С. 72-74. 23. Вісник УНР. - 1919. - 19 вересня. 24. Український парламентаризм: минуле і сучасне. - К., 200. - С. 103-112.

Надійшла до редколегії 12.11.2000