

лого з метою недопущення подібних прорахунків у сучасних, також доволі складних, процесах національного державотворення. Важливо, щоб такий досвід не просто залишався нашою історією, а став запорукою нашого успіху у розвитку Української держави.

Список використаних джерел:

1. Кравчук М.В. Розбудова Української держави та її збройних сил у 1917-1920 роках: історико-правовий аспект / М.В. Кравчук // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. – №6. – С. 21-25.
2. Юрійчук Є.П. Становлення і характер радянської влади в Україні. Історико-правові аспекти (1917-1922 рр.): навч. посіб. / Є.П. Юрійчук. – К.: Інститут змісту і методів навчання. – 1998. – 124 с.
3. Українське державотворення: невитребуваний потенціал: Словник-довідник / За ред. О.М. Мироненка. – К.: Либідь. – 1997. – 559 с.
4. Копиленко О.Л. Держава і право України. 1917-1920: навч. посібн. / О.Л. Копиленко, М.Л. Копиленко. – К.: Либідь. – 1997. – 208 с.
5. Коваль Р.М. Повернення отаманів Гайдамацького краю / Р.М. Коваль. – К.: Діо-кор, 2001. – 288 с.
6. Кравчук М.В. Міжнародний чинник у будівництві національної держави та її армії в період УЦР: історико-правовий аспект / М.В. Кравчук // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – №6. – С. 20-23.
7. Кравчук М.В. Правове регулювання будівництва Збройних сил Центральної Ради / М.В. Кравчук // Нова політика. – 1997. – №4. – С. 35-40.
8. Кравчук М.В. Організаційно-правові засади формування армії України в період Центральної Ради і Гетьманату: порівняно-правовий аналіз / М.В. Кравчук // Порівняльно-правове право. – 2015. – №5. – С. 33-37.



ЗАКОНОТВОРЧИСТЬ УНР: МЕХАНІЗМИ СПІВПРАЦІ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ ТА УРЯДУ

КОПИЛЕНКО Олександр Любимович,
*д.ю.н., професор, член-кореспондент НАН
України, директор Інституту законодавства
Верховної Ради України*

МИЩАК Іван Миколайович,
*д.і.н., старший науковий співробітник, завідувач
науково-організаційного відділу Інституту
законодавства Верховної Ради України*

Історія Української Центральної Ради та уряду УНР, їхня діяльність у законодавчій сфері загалом сьогодні добре відомі, вивчаються у вищих навчальних закладах і школах. Але у переддень ювілею хотілося б ще раз привернути увагу саме до їхньої співпраці на законодавчій ниві, яка виявилася доволі ефективною та є актуальною й на сучасному етапі державотворчих перетворень в Україні.

Револьюційні події початку 1917 р. у Російській імперії активізували національно-визвольні змагання поневолених народів, передусім українського. Вже в перші дні березні у Києві почали збиратися члени українських громадських організацій, переважно соціалістичного спрямування, які на своїх зборах ухвалили рішення про утворення Української Центральної Ради як кураєвого представницького органу, а вже 4 березня оголосили про її діяльність й поставили перед фактом Тимчасовий уряд.

Незважаючи на те, що Українську Центральну Раду називають парламентом, від самого початку в її основоположних документах неодноразово декларувалося, що вона є тимчасовим органом, який має припинити свою діяльність після обрання Всеукраїнських установчих зборів.

Водночас Українська Центральна Рада вже у своєму I Універсалі від 10 червня 1917 р. висловила готовність взяти на себе відповідальність за стан справ в українських губерніях колишньої Російської імперії: «І ми, Українська Центральна Рада, вволили волю свого народу, взяли на себе великий тягар будови нового життя і приступили до тієї великої роботи».

Першим узагальнюючим документом, який мав регламентувати діяльність Центральної Ради, став «Наказ Українській Центральній Раді» від 23 квітня 1917 р. (М. Грушевський визначає його як «внутрішній регулямін роботи», а П. Христюк називає «внутрішньою конституцією»). Починався він такими словами: «Українська Центральна Рада, будучи представницьким органом усієї організації української людності, має своїм завданням виконати волю тої людності, висловлену на українським національним з'їзді, цебто переведення автономії України в федеративній демократичній російській республіці, з забезпеченням прав національних меншостей, що живуть на території України. Переймаючи ту волю людності, Українська Центральна Рада тим самим переймає право ініціативи об'єднання і керування в сьому завданню діяльності організацій, що мають в ній представництво, й виконання постанов національного з'їзду».

Відповідно до п. III, робота Центральної Ради мала проводитися через її Загальні збори та Комітет Ради. Далі в наказі послідовно перелічувалися повноваження Загальних зборів: вони «визначають напрям і характер всієї роботи Ради» і діляться на звичайні (чергові), які «мають відбуватися не рідше, як раз на місяць», і надзвичайні – їх скликає Комітет «при нагальній потребі». Комітет Центральної Ради «провадить роботу Ради в конкретній обстановці моменту, яка постійно змінюється». До його складу входять: а) обрана з'їздом президія Ради – голова та два заступники голови; б) члени, обрані загальними зборами Ради в кількості 17 осіб; в) обрані Комітетом голови комісії Ради (не більш ніж 8), а також особи, «кооптовані комітетом до повного його складу в числі 33 членів», хоча з тексту наказу лишається дещо незрозумілим їхній статус. Із числа своїх членів комітет обирає секретарів, скарбника й голів комісій, причому «на голів комісій можуть бути вибрані і не члени Центральної Ради, які тим самим стають членами Ради і комітету». Крім того, наказ визначив порядок створення комісій, роботи канцелярії Центральної Ради – її теж «веде і керує комітет».

Після досягнення домовленості між Тимчасовим урядом та Українською Центральною Радою остання 3 липня 1917 р. видає II Універсал, в якому проголошує про «виділення зі свого складу окремого відповідального перед нею органу» – Генерального Секретаріату. Однак у документах того періоду він характеризувався по-різному: виконавчий орган Центральної Ради (Декларація Генерального Секретаріату від 10 липня 1917 р.), окремий, відповідальний перед Центральною Радою орган (II Універсал), нарешті, «правительство» (III Універсал).

12 липня Центральна Рада видала постанову про компетенцію і склад свого Комітету, який згодом отримав назву Малої Ради. Відповідно до цієї постанови Комітет визначався як постійний орган, «який розробляє й вирішує всі найважливіші справи, які виникають на сесіях Центральної Ради, а саме: а) скликання чергових загальних зборів; б) підготовка докладів для сесії Центральної Ради; в) поповнення складу Генерального Секретаріату в перерві сесії; г) взагалі вирішення всіх негайних справ». Чергові збори Малої Ради відбувалися раз на тиждень, а надзвичайні — «по потребі з ініціативи голови, заступників, а також по заяві не менш як 5 членів Комітету». Для «справ законодавчого кворуму» необхідно було не менше за дві третини загальної кількості членів Комітету. А сам склад Комітету збільшувався (порівняно з травнем) до 40 осіб.

Характерно, що навіть після проголошення III Універсалом 7 листопада 1917 р. Української Народної Республіки Центральна Рада продовжує називати себе тимчасовим (до скликання Установчих зборів) органом, залишаючи до того часу за собою всю повноту влади: «До установчих Зборів України вся власть творити лад на землях наших, давати закони й правити належить нам, Українській Центральній Раді, і нашому правительству — Генеральному Секретаріатові України».

Поступово приймалися й інші акти, що визначали правові засади діяльності Центральної Ради. Зокрема, 25 листопада було ухвалено закон про утримання Центральної Ради на державний кошт, 16 квітня 1918 р. — закон про «незайманість» членів Центральної Ради, тобто вони наділялися такими ж привілеями, як і «класичні» парламентарі.

25 листопада 1917 р. Центральна Рада ухвалила закон про порядок видання нових законів, згідно з яким «до сформування Федеративної Російської республіки і утворення її конституції виключне і неподільне право видавати закони для Української Народної Республіки належить Центральній Раді», а «право видавати розпорядження в обсягу урядування, на основі законів належить Генеральним Секретарям Української Народної Республіки». При цьому Центральна Рада, говорячи сучасною мовою, делегувала Генеральному Секретаріатові право розроблення й обговорення законопроектів. Так, у III Універсалі «Українська Центральна Рада доручає Генеральному Секретареві по земельних справах негайно виробити Закон про те, як порядкувати земельним комітатам, обраним народом, тими землями до Українських Установчих Зборів». Водночас Генеральному Секретарству Національних справ доручалося «подати нам в найближчому часі законопроект про національно-персональну автономію».

Проголосивши 9 (22) січня 1918 р. IV Універсалом незалежність УНР, Українська Центральна Рада й надалі наголосила на своєму тимчасовому характері: «Власть ... буде належати тільки народові України, іменем якого, поки зберуться Українські Установчі Збори, будемо правити ми, Українська Центральна Рада, ... та наш виконуючий орган однині матиме назву Ради Народніх Міністрів».

Затверджений напередодні порядок законотворчої діяльності залишався чинним і надалі. Так, за дорученням Центральної Ради або власною ініціативою окремі міністерства розробляли законопроекти, які потім обговорювалися й затверджувалися Центральною Радою. При цьому, з метою уніфікації та систематизації відповідної роботи, Міністерством внутрішніх справ 19 квітня 1918 р. було затверджено «Обіжник в справі законопроектів».

У свою чергу, було створено посаду державного секретаря, який мав здійснювати кодифікацію та контрасигнування законів, тим самим забезпечуючи взаємний контроль та баланс повноважень законодавчої і виконавчої гілок влади. Завдяки цьому порядку Парламент та Уряд були змушені синхронно працювати та взаємодіяти між собою.

Остаточний порядок організації влади та розподіл повноважень були закріплені

Конституцією УНР від 29 квітня 1918 р. Згідно з Основним Законом УНР мала стати парламентською республікою, в якій Всенародні Збори (парламент) безпосередньо здійснюють вищу законодавчу владу в УНР і формують органи виконавчої та судової влади.



ДЕРЖАВНО-ПРАВОВІ ПОГЛЯДИ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

КОЧМАР Світлана Михайлівна,
*студентка юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету*

Вивчаючи свою історію, доцільно детальну увагу приділяти українським політичним діячам, які перебували при владі, та їх державно-правовим поглядам. Однією із найвідоміших постатей є Володимир Винниченко - відомий український письменник, політичний і державний діяч, засновник Української соціал-демократичної робітничої партії, голова Генерального Секретаріату Української Центральної Ради, генеральний секретар внутрішніх справ, член Директорії. Свої політичні погляди В. Винниченко виклав у працях: «Відродження нації» (1920), «Сонячна машина» (1928), «Заповіт борцям за визволення» (1949) та ін. [1] Його життя було сповнене парадоксами слави і рівночасного нерозуміння, беззастережного визнання і жорстокої критики. Багатогранність буття цієї особистості ускладнює опрацювання та оцінку його наукового і творчого доробку. Спробуємо у цій публікації акцентувати увагу на найбільш важливих державно-правових ідеях та поглядах цього видатного політика і митця.

В. Винниченко вважав, що державність України має ґрунтуватися на принципах соціалізму та федералізму, тож автономія України у складі Росії на засадах рівності, взаємовигідних економічних зв'язків, збереження державної цілісності двох держав [2, с. 140] - це найкращий варіант. Самостійності України він не підтримував, оскільки вважав, що відірвавшись від Росії, Україна може стати залежною від іншої, більш сильної держави. Таким чином, Україні більш годиться добиватися співдружності з Росією. Однак, незважаючи на свою підтримку федералізму, В. Винниченко обґрунтовував, що українська нація має бути політично незалежною і потрібно позбавлятися почуття сервіризму, тобто плазування, прислужування представникам, які підкорили українську націю [2]. Володимир Винниченко хотів відродити націю, пробудити в народі національну гідність, а державність (навіть культурно-національну автономію у складі Російської федерації) вважав засобом для досягнення цієї мети.

Аналізуючи праці письменника, можна спостерігати, як з часом його погляди дещо змінюються. Зокрема, у функціонуванні Центральної Ради В. Винниченко розрізняв період революційної організації державності і морально-правової влади та період юридично-правової державності. Якщо перший етап перебував в межах гасла автономії України у складі російської федерації та відповідав інтересам соціалістичної революції, то другий, позначений набуттям властивостей державного суверенітету, є відходом від шляху соціалізму та розривом з принципом інтернаціоналізму. «Як тільки ми переступили ме-