

ДЕРЖАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ

Проаналізовано державотворчу діяльність Центральної Ради на першому етапі (1917–1918 рр.) Української революції, а також низку законодавчих актів Центральної Ради, спрямованих на побудову УНР, зокрема Конституцію УНР.

Ключова слова: автономія, федерація, парламентаризм, незалежність, Центральна Рада, Мала Рада, універсал, Установчі збори, конституція.

Постановка проблеми. Криза парламентаризму, характерна для європейських систем урядування на початку ХХІ ст., зумовлює звертання до історичного досвіду становлення парламентаризму не лише як класичного законодавчого органу, а й легітимної основи державотворення, центру застосування визначальних для розбудови держави політичних рішень. Українська Центральна Рада – необхідний елемент українського парламентаризму, результат розвитку традицій парламентаризму на українських землях. Як історична реальність діяльність УЦР дає змогу виокремлювати в парламентаризмі і позитивний потенціал, і певні загрози для молодого демократії.

Актуальний аналіз причин незавершення українського парламентаризму на початок ХХ ст. розвиває думку про те, що криза сучасних парламентських систем, у тому числі вітчизняної, спричинена не хибністю ідеї парламентаризму, а неадекватністю підходів до структури і способів формування парламентаризму, слабкістю й нерозвинутістю партійної системи.

Стан наукової розробки проблеми. Після здобуття незалежності України значно зріс інтерес науковців до вивчення досвіду вітчизняного державотворення. Вагомий внесок у висвітлення державотворчої роботи Української Центральної Ради зробили відомі українські історики й учасники подій М.Грушевський, В.Винниченко, Д.Дорошенко, І.Мазепа, П.Христюк, М.Шапівал.

З-поміж сучасних дослідників зазначеної теми назвемо В.Верстюка, В.Зарубу, І.Кураса, В.Кульчицького, В.Кременя, Г.Кривошею, В.Кондратюка, Ю.Павленка, Л.Радченка, О.Решета, В.Солдатенка, В.Сергійчука, Б.Тищика, В.Ткаченка, Ф.Турченка, Д.Табачника, М.Тараненка, В.Шевчука, Ю.Храмова.

Мета дослідження – на основі комплексного й об'єктивного аналізу праць зі згаданої тематики ґрунтовно проаналізувати державотворчу діяльність Української Центральної Ради на першому етапі Української революції (1917–1920 рр.).

Виклад основного матеріалу. Нині ще тривають дискусії стосовно дати утворення УЦР. В українській історіографії чітко зафіксовано: у ніч з 3 на 4 березня утворено Українську Центральну Раду, а 4 березня 1917 р. вона офіційно заявила про своє утворення, обравши головою М.Грушевського, заступниками – В.Винниченка і С.Єфремова.

У період своєї державотворчої діяльності (4 березня 1917 р. – 29 квітня 1918 р.) Центральна Рада (ЦР) пройшла таких три етапи: 1) 4 березня – 10 червня 1917 р. – національно-політичний блок партій і організацій; 2) 19 червня – 7 листопада 1917 р. – формування на базі ЦР представницького, національного органу влади в Україні; 3) перетворення ЦР на вищий державний законодавчий орган влади парламентського типу (передпарламент) [1].

Незважаючи на надзвичайно складне міжнародне та внутрішнє становище, Центральна Рада очолила розбудову української державності. Ця діяльність особливо посилилась після жовтневих подій у Петрограді, які докорінно змінили ситуацію і зумовили необхідність творити державу в повному обсязі. Однак упродовж усього періоду свого існування ЦР виявляла нерішучість. Вона не скасувала всі російські закони і постанови, видані до більшовицького перевороту. Вони залишилися чинними, а діячі ЦР прагнули пристосувати їх до потреб національного самовизначення. Це підтверджував і Закон Центральної Ради від 25 листопада 1917 р. "Про виключне право Центральної Ради видавати законодавчі акти УНР". Право здійснювати урядування в Україні отримав Генеральний секретаріат УНР. Він міг видавати відповідні розпорядження на підставі розпорядження законодавчої бази Російської Республіки, що мала чинність до більшовицького перевороту [2]. Цей закон заклав правові основи державного будівництва УНР.

До перших заходів ЦР належало переведення діловодства на українську мову, яке до цього здійснювалося російською. 12 березня

1917 р., на одному з перших засідань ЦР було ухвалено постанову про те, що “ мовою, якою Рада почне звертатись до народу, є українська ” [3]. Українську мову почали вживати в офіційних відносинах з Тимчасовим урядом. Разом з тим, як свідчить резолюція Українського національного конгресу, одним з головних принципів української автономії стало повне забезпечення прав національних меншин, котрі живуть в Україні. Було сформовано окремі національні міністерства (у січні 1918 р., коли Генеральний секретаріат перетворився на Раду народних міністрів): міністерство великоруських справ; міністерство польських справ; міністерство єврейських справ. Беручи до уваги інтереси національних меншин, ЦР проголосила: “Всі закони, адміністративні приписи і постанови, проголошені українською мовою, повинні друкуватись також російською, єврейською і польською мовами” [4].

Відбувався перехід на здійснення діловодства українською мовою, що було нелегкою справою внаслідок русифікації державних службовців ще від початку становлення Російської імперії. Генеральний секретаріат у листопаді 1917 р. підготував звернення “До всіх державних і судових установ Української Народної Республіки”, який вимагав приймати документи, підготовлені лише українською мовою. Генеральний секретаріат попереджав: він буде “слідкувати за тим, щоб права української мови на території України не порушувалися” [5].

Велику роботу, спрямовану на запровадження української мови, здійснювали й міністерства. Так, 1 березня 1918 р. виконувач обов'язки народного міністра фінансових справ М.Ткаченко розіслав усім фінансовим установам УНР обіжник, де наголошувалося на необхідність замінити в цих уставах “всі вивіски, написи, оголошення і т.п., існуючі на російській мові, відповідними з текстом українським, користуючись тимчасово до заготовки нових на мові українській існуючими” [6]. Одночасно приймалися заходи зі заміни бланочної та іншої документації, ведення її лише українською мовою. Дозволено було запрошувати вчителів для закупівлі підручників.

Однак запровадження української мови не стало масовим та повсюдним. Воно здійснювалося з ініціативи окремих держслужбовців. Термін “державна мова” щодо української був застосований лише раз – у Законі Центральної Ради “Про запровадження української мови в банківській та торговій сфері”. Українізація державних установ не була піднесена на рівень державної політики,

тому й не сталося всеосяжної українізації урядових установ і роботи державних службовців.

Велике значення мало розв'язання питання про органи центральної влади в Україні. Особливе місце в структурі вищих органів УНР посідала Центральна Рада, яка декларувала, що створена трудовим народом і діє від його імені. У документах Генерального секретаріату вживаються такі визначення ЦР: “законодавчий орган”, “представницький орган” і навіть “революційний, демократичний парламент”.

Однак, незважаючи на всі ознаки парламенту, ЦР мала певну специфіку. Вона, по-перше, задекларувала себе тимчасовим органом, який мав діяти до скликання Всеукраїнських установчих зборів, по-друге, була сформована не шляхом загальних виборів. Проте Всеукраїнські Установчі збори, заплановані на 9 січня 1918 р., так і не були скликані. Вибори, призначені на 27 грудня 1917 р., у ряді округів не відбулися у зв'язку з воєнними діями. Довибори мали відбутися 12 травня 1918 р., але цього не трапилося через державний переворот 29 квітня.

Із розширенням функцій Центральної Ради виникла необхідність створення й виконавчого органу. Ним став Генеральний секретаріат, що перебрав на себе виконавчі функції і Центральної Ради, і її Комітету. Створення 15 червня 1917 р. Генерального секретаріату знаменувало початок розмежування владних функцій. Він поступово перетворювався на справжній уряд, який постійно удосконалював свою діяльність.

Уряд ЦР 3 листопада 1917 р. через ультиматум підпорядкував собі всі державні й адміністративні органи і фактично оголосив себе єдиною та вищою виконавчою владою в Україні: “Всім установам, інституціям, урядовим особам наказується всі накази та доручення Генерального секретаріату виконувати точно і швидко” [7]. Це означало, що колишні державні службовці Тимчасового уряду оголошувалися держслужбовцями Генерального секретаріату.

З проголошенням Української Народної Республіки в Україні була створена система центральних органів виконавчої влади. Такого статусу набули українські секретарства. Після падіння Тимчасового уряду процес їхньої організації значно пришвидшився. Згідно з рішенням Генерального секретаріату, урядовим службовцям, за винятком генеральних секретарів, заборонялося “одночасно бути і членами Центральної Ради”, а також визнано “принципально небажаним, щоб генеральні секретарі і службовці Генерального секретаріату займали одночасно

посади в інших державних та громадських інституціях, одержуючи платню на обох посадах” [8].

У зв’язку з перевантаженістю поточною роботою Рада народних міністрів змушена була вдатися до створення Малої Ради народних міністрів у складі товаришів народних міністрів. Водночас Рада народних міністрів мала надзвичайні повноваження, – навіть підписувати міжнародні угоди без згоди Центральної Ради, що дало змогу Раді народних міністрів 8 лютого 1918 р. укласти військову конвенцію між УНР і Німеччиною й Австро-Угорщиною. Це й стало правовою основою для введення австро-німецьких військ в Україну.

На час проголошення IV Універсалу УНР не мала своєї Конституції, тому й не існувало визначеного статусу державних органів. Проте зауважимо: наприкінці 1917 р. (10 грудня) проєкт Конституції УНР уже виробили, але він не був прийнятий. Проте процес організації державного життя в Україні продовжувався.

Складними були взаємовідносини з Росією. Всупереч брестським угодам, Росія продовжувала підтримувати свою “п’яту колону” в Україні. Так, Ленін запропонував В.Антонову-Овсієнкові перейти в розпорядження Народного секретаріату. Народний секретаріат 7 березня призначив його головнокомандувачем збройними силами України. Війська, які воювали проти Каледіна, теж були повернуті проти німців. З Петрограда в Україну терміново перекинули 1400 балтійських матросів. В Україні оголосили мобілізацію військовозобов’язаних від 18 до 37 років. Особливо швидко формувалися військові загони в Донбасі. Однак ефективних наслідків усі ці заходи не мали: 14 березня впала Одеса, 16 – Черкаси, 17 – Миколаїв.

В атмосфері загального розпачу, анархії та паніки 17–19 березня 1918 р. у Катеринославі, куди на той час з Полтави перебрався більшовицький уряд, відбувся II Всеукраїнський з’їзд Рад. У ньому взяли участь 964 делегати, з них 401 більшовик, 27 лівих українських соціал-демократів, 414 лівих есерів, а також співчуваючі та безпартійні. Розглядаючи політичний момент, з’їзд прийняв важливе для подальшої історичної долі України рішення: з огляду на Брестську умову, проголосити Україну незалежною, але в союзі з Росією. Отже, у зв’язку з обставинами, більшовики слідом за УНР проголошували Україну не регіоном Росії, а незалежною державою. З’їзд обрав Центральний Виконавчий Комітет (ЦВК) із 102 осіб. Його головою став В.Затонський, головою Народного секретаріату – М.Скрипник. Одразу було скеровано посольство

до Москви (Скрипник, Коцюбинський, Врублевський) для звіту перед РНК про здійснену роботу. Але цей вірнопідданський звіт навряд чи міг бути втішним, оскільки вже 21 березня більшовицький уряд опинився в Таганрозі.

Німці зайняли Катеринославі 2 квітня, а 6 українські військовики П.Болбочана разом з німецькими частинами взяли Харків. Упродовж другої половини квітня німецькі й українські війська зайняли весь Донбас. Маріонетковий Народний секретаріат Радянської України змушений був 21 квітня покинути Таганрог, в якому він перебував з 21 березня, і спішно тікати до Москви. Ще через десять днів німецькі війська увійшли в Таганрог, а 7 травня захопили Ростов-на-Дону. У зв’язку з наступом німців на Крим, а також тому, що майже весь Чорноморський флот перейшов до Центральної Ради, Ленін надіслав таємну директиву про переведення флоту зі Севастополя до Новоросійська і затоплення його там. Лише третина кораблів виконала цю директиву. Інші залишилися вірними УНР. 4 травня В.Антонов-Овсієнко оголосив припинення бойових дій проти німецько-австро-угорських сил та гайдамаків і склав із себе звання головнокомандувача Південних республік. Отже, на початок травня 1918 р. всю Україну і найближчі прилеглі до неї території було звільнено від більшовиків.

Заідеологізована радянська історична наука, підтримуючи більшовиків та інтереси Радянської Росії, однозначно оцінювала наступ німецько-австрійських сил в Україні як безоглядну інтервенцію та окупацію російської території. Однак якщо розглядати ці події з позиції міжнародного права, то ситуація складалася зовсім по-іншому: незалежна Українська держава офіційно запросила допомоги в Центральних держав у боротьбі проти більшовицької агресії, що було оформлено Брестською угодою. Німеччина й Австро-Угорщина відповідно до міжнародних норм виконали свої зобов’язання і надали таку допомогу. Ні більше, ні менше. Цікавим з цього погляду видається розміркування П.Скоропадського: “Вони (німецькі війська. – *Авт.*) врятували Україну від повної розрухи і анархії, і вони були потрібні Україні доти, доки вона не привчиться стояти на своїх власних ногах. Як відомо, народності, що не мають своєї держави довгий час, гублять здібність до організації себе власними силами і повертають знову собі це уміння поволі, при щасливому збігу обставин. Такий щасливий збіг обставин для України якраз і наступив тоді, коли німецька армія оборонила край від зовнішніх і внутрішніх руйнівних сил за дуже деше-

ву, порівняно, ціну: експорт кількох десятків мільйонів пудів хліба в обмін на потрібні краєві фабричні вироби” [9].

Наголосимо ще раз: німці й австрійці виконали взяті на себе зобов’язання і, природно, поставили вимогу, щоб уряд УНР виконав свої, тобто забезпечив експорт у Центральну Європу продуктів харчування. А для цього потрібно було організувати порядок у суспільстві та господарсько-економічне життя в країні. Однак ані ЦР, ані її есерівський уряд не здатні були цього зробити. Ситуація в країні повністю вийшла з-під їхнього контролю. Німецькі й австрійські війська опинились у вкрай складній ситуації. Уряд УНР, запросивши їх на допомогу, не був здатний не лише виконати взяті за Брестською угодою зобов’язання, а й прогнати майже півмільйонне союзницьке військо. Найбільше союзників вразила відсутність будь-якого адміністративно-виконавчого апарату на місцях: ніхто нічого не виконував, ніхто ні за що не відповідав. Телеграмою з Києва від 10 березня 1918 р. Міністерству закордонних справ Німеччини повідомлялось: “Український уряд, незважаючи на свою добру волю, в даний час є безсилим через недостатність збройних сил і неорганізованість. Сподівання, що цей уряд, у складі якого виключно ліві опортуністи, спроможний організувати тверду владу, дуже сумнівні. Таким чином, наші війська залишені напризволяще і змушені захищати своє життя, незважаючи на те, що перебувають у країні, з якою укладено мир” [10].

Загальне становище на Україні було жахливим – залізниці зруйновані, шахти Донбасу затоплені водою. Більшовики вивезли грошові запаси банків. Головне – наступала весна, а величезні поміщицькі лани не були зорані й засіяні. У зв’язку з цим зміцнювалася опозиція “несоціалістичних елементів” – буржуазії, поміщиків, заможних селян, козаків. На Лівобережній Україні поміщики об’єдналися з дрібними землевласниками та заможними селянами, вимагаючи скасування земельного закону. Вони звернулися до Центральної Ради з вимогою розпустити соціалістичний кабінет міністрів (представники груп зверталися також до німців і отримували в них моральну підтримку), але ЦР залишалася вірною соціалістичним гаслам.

25 березня 1918 р. відбувся з’їзд, організований Партією хліборобів-демократів. Були прийняті резолюції: 1) засудити політику Центральної Ради з аграрного питання; 2) вимагати повернення землі колишнім власникам; 3) забезпечити рівні права соціалістам і несоціалістам; 4) ввести

до ЦР представників хліборобів (тобто від поміщиків і заможних селян). До Києва вирушила делегація, але М.Грушевський її не прийняв.

Окрім соціально-економічних проблем, що розшарували суспільство, постало ще й мовне питання. Його, безумовно, треба було вирішувати в національній державі, але не так, як це робили в тих надзвичайно складних умовах молоді соціалістичні провідники України. Тим паче, що більшість міського російськомовного населення ставилася до українізації або байдуже, або скептично, або ж відверто вороже. Уряд 23 березня 1918 р. видав наказ про перехід усього діловодства на українську мову. Це було загалом правильно, але момент вибрано дуже невдало. Крім того, українізацію запроваджували згори, директивними методами, і це, безумовно, не могло сприяти консолідації суспільства.

Водночас у самій Центральній Раді не вщухала колотнеча між різними угрупованнями, що, зрештою, призвело до виходу українських соціал-демократів з уряду. Частина російськомовного населення виступила проти законів про українське громадянство, українську державну мову. Гострі суперечки точилися навколо закону про націоналізацію землі. Центральна Рада втратила авторитет. О. Субтельний так характеризує діяльність ЦР у цей період: “Її політика викликала розчарування майже в усіх верствах населення України. Неукраїнці засуджували розрив зв’язків між Україною та Росією, незаможні селяни не отримали очікуваної землі, у заможних селян і великих землевласників націоналізація їхніх володінь викликала лють, а всі разом засуджували Центральну Раду за введення в країну жорстоких німців. Зі свого ж боку німці теж втрачали терпець до молодих і мало спроможних політиків, які переважали в Центральній Раді. Вони швидко пересвідчилися, що вона не мала практично ніякого адміністративного апарату для збору тих мільйонів тонн продуктів, що їх так відчайдушно потребували голодні німецькі та австрійські міста. Безперервні кризи, сутички й дебати між соціалістичними партіями у Центральній Раді переконали німців у тому, що “молоді українські утопісти” неспроможні правити” [11].

Переконавшись, що уряд УНР не здатний виконати взятих на себе зобов’язань, німецькі війська вони почали самі наводити порядок. Головнокомандувач німецькими військами фельдмаршал Ейхгорн 6 квітня без погодження з урядом УНР видав наказ, щоби селяни засіяли всі поля. За знищення посівів передбачалася суворая кара. Цей наказ остаточно зіпсував відносини

між українським урядом і німецьким військовим командуванням. З погляду нормалізування суспільної ситуації цей захід був цілком доцільним, але з погляду міждержавних взаємин – прямим втручанням у внутрішні справи іншої держави. Це не могли сприйняти керівники Української держави, тому взаємини між ними та німцями продовжували погіршуватися. Зазначимо, що наказ фельдмаршала Ейхгорна розв'язав руки низовому командуванню, яке хаотично перебирало на себе місцеві адміністративні функції, поступаючи зухвало, а часто і брутально, з українським населенням, за що останнє звинувачувало Центральну Раду. Різноманітні джерела того часу, офіційні документи засвідчують: союзницькі відносини безповоротно переростали в класичну окупацію і перетворення Української держави на звичайне генерал-губернаторство з усіма сумними висновками, що з цього випливають.

Останній тиждень існування Центральної Ради та її уряду ознаменувався гучним скандалом із викраденням відомого київського фінансиста і банкіра А.Доброго, який встановив з німцями ділові відносини. Поліція не квапилася з його розшуками, і німці провели власне розслідування. Відтак таємне стало явним: через кілька днів вони мали беззаперечні докази, що до «викрадення» банкіра безпосередньо причетні міністр внутрішніх справ М.Ткаченко та військових О.Жуковський і деякі інші офіційні особи. Робилося це з відома прем'єра В.Голубовича.

У відповідь на цей та інші подібні факти, котрі німці розцінили ворожими діями, фельдмаршал Ейхгорн 25 квітня видав наказ про введення військово-польових судів, які мали розглядати всі серйозні порушення громадського порядку та кримінальні злочини. І хоча на загал народ поставився до цього указу з розумінням, оскільки правоохоронні органи УНР абсолютно бездіяли, а злочинність захлинала державу, але знову ж таки, як і попередній, цей указ був втручанням у внутрішні справи держави.

Під час засідання Центральної Ради 28 квітня, коли промовці виступали з палкими протестами проти сваволі німців, німецькі солдати арештували в залі засідань міністра закордонних справ М.Любинського. Усіх присутніх обшукали. Щоправда, трохи згодом німецька влада застала цю нібито самовільну акцію.

Підсумком державотворчого процесу в Україні стало прийняття на останній сесії 29 квітня 1918 р. Центральною Радою Основного закону Республіки (Статут про державний устрій,

права і вільності УНР), який був майже ідентичний проекту від 10 грудня 1917 р.

Розроблявся проект Конституції УНР спеціально створеною Комісією Центральної Ради (голова М.Левицький, секретар М.Шраг), склад якої вже в липні досяг 100 осіб. Комісія до кінця листопада підготувала й у середині грудня 1917 р. опублікувала «Проект Конституції Української Народної Республіки». Згідно з цим документом Україна повинна була стати автономною частиною Російської Федеративної Республіки і реалізувати суверенітет українського народу разом з іншими народностями, котрі проживають на її території, через Українські всенародні збори, за винятком певних прав, що добровільно передавалися центральним органам федерації. Серед них – іноземні відносини, питання війни та миру, встановлення одиниць мір, ваги і монети, митне законодавство, унормування правил зв'язку і транспорту, охорона торгівлі й мореплавства за кордоном, загальні засади громадянства, цивільного, карного та процесуального законодавства, санітарних і карантинних правил, охорона авторської власності й патентів, нагляд за дотриманням прав національних меншин.

Майже весь текст проекту Конституції УНР 1917 р., за винятком положення про автономію УНР у складі федеративної Росії, ввійшов до основоположних засад Конституції УНР. Однак тепер Україна визнавалася самостійною державою. Хоча наголосимо: новий варіант Конституції доопрацьовувався у надзвичайно напруженій обстановці, коли Центральна Рада доживала останні дні. Ухвалення його відбулося поспіхом, формально, з доповіддю заступника голови ЦР А.Степаненка за невеликої кількості голосів Малої Ради 29 квітня 1918 р.

Конституція УНР визначала: вищою законодавчою та представницькою владою в УНР мають бути Всенародні збори, а голова Всенародних зборів називатиметься головою УНР. Його повинні обирати Збори, він має виконувати все, пов'язане з представництвом Республіки. Голова також повинен був визначати терміни переобрання Всенародних зборів, скликати та проводити їх. Його урядування мало тривати до скликання нових зборів, на яких обирався інший голова. На допомогу голові обирали товаришів (заступників), Один з них мав виконувати обов'язки голови у випадку його важкої хвороби або смерті до часу виборів нового голови [12].

Для розв'язання суперечок, що виникатимуть в УНР, обирався Генеральний суд УНР. Посада Президента Конституцією не передбачалася.

Окремий розділ Конституції присвячувався Раді народних міністрів: “Вища влада виконавча належить Кабінетові міністрів Української Республіки”, тобто одній з трьох гілок влади поряд із Всенародними зборами та Генеральним судом УНР. Конституція достатньо чітко визначала повноваження, порядок формування й компетенцію уряду.

За Конституцією УНР парламент (Всенародні збори) набував практично необмежених повноважень. Уряд і суд повністю залежали від представницького органу; уряд не міг розпустити парламент і призначити нові вибори, а Всенародні збори мали право оголошувати вотум недовір'я не лише урядові загалом, а й окремим міністрам. Конституція не передбачала посади голови держави (президента) і навіть голови уряду (прем'єр-міністра), а представницькі функції мав виконувати голова Всенародних зборів.

Однак організувати уряд відповідно до Конституції не вдалося. День прийняття Основного закону став останнім днем діяльності Центральної Ради.

ЦР проіснувала понад 13 місяців. Проте, у тому динамічному перебігу подій, коли за тиждень відбувалося більше, ніж у звичайних обставинах за рік, достатньо, щоби стати визначальною віхою в історії. Нею і була Центральна Рада. Зараз стало дещо “модним” критикувати Центральну Раду, її лідерів за помилки, які призвели до поразки. Легко судити з часової відстані, тяжче зрозуміти плин та всі суперечності тодішнього життя. І все ж не лише помилки й поразки притаманні Центральній Раді, її урядові, лідерам. Зорганізувавшись як інтелігентська київська культурницька громадська організація, вона за цих 13 місяців пройшла складну еволюцію і, зрештою, стала авторитетним представницьким політичним органом українського народу, органом, який взяв на свої плечі титанічну ношу – побудову незалежної Української держави.

Історико-правове значення ЦР у тому, що вона принесла українському народові за час свого існування наступне: своєю діяльністю ЦР остаточно розвіяла досить поширені сумніви щодо самої можливості існування української нації; з політичної точки зору вона вистояла у дуже складній ситуації і не поступилася російському Тимчасовому урядові; успішно переважила українських більшовиків, змусивши їх звертатися по допомогу до Росії; прагнучи демократичного, парламентського правління, Центральна Рада залишилася вірною своїм прагненням; вимогою українського самоврядування вона ставила під серйозний сумнів раніше недоторканий принцип

“єдиної і неподільної” Росії і примушувала як Тимчасовий уряд, так і пізніше більшовиків відступати (хоча б теоретично) від цього великодержавницького шовіністичного постулату; зробила прорив на міжнародну арену, домоглася дипломатичного визнання незалежності УНР низкою європейських держав, заклала власну дипломатію; ЦР наполягала на визнанні прав українського народу на власну державу: збройні сили, фінансово-кредитну систему, митну службу, культуру і мову.

Без сумніву, Центральна Рада мала свої помилки і прорахунки, які призвели до її поразки.

Насамперед, безпосередньою причиною падіння Центральної Ради стала неспроможність виконати зобов'язання перед німцями, передбачені Брестською угодою. Однак це – наслідок, аніж причина. Бо до загальної поразки Центральної Ради спричинились передусім відсутність дієздатних збройних сил та відрегульованого адміністративно-управлінського апарату (відсутність адміністративної системи взагалі), що не давало змоги ЦР підтримувати ефективний зв'язок з повітими та селами, які були її потенційною опорою.

І, мабуть, Центральну Раду призвів до поразки недостатній розвиток українського національного руху. По суті, вона змушена була розпочати державне будівництво до завершення процесу національного відродження. Зазначимо, що через репресивну сутність царизму, його дискримінаційну політику стосовно українців, а також у зв'язку зі соціально-економічними особливостями українського суспільства більшість освічених людей в Україні становили росіяни або зрусифіковані українці. Український національний рух ще не охопив міста, котрі залишались твердинями росіян та зрусифікованих меншостей, і саме тут найбільше переважали войовничі антиукраїнські настрої. Звідси – величезна нестача компетентних людей для організації комплектування армії, а також адміністративного апарату Української держави.

Висновки. Важливо, що за своєю суттю ЦР була першою представницькою владою в Україні. Неупереджений аналіз тих подій і фактів засвідчує, що Центральна Рада не була ані контрреволюційною (так упродовж десятиліть стверджувала радянська історіографія), ані зрадницькою. Не була вона й буржуазною. Навпаки, більшість її членів – соціалісти – намагалися провадити соціалістичну політику, хоч розуміли її інакше, ніж більшовики.

Разом з тим Центральна Рада на історичному зламі епох очолила демократичну національно-визвольну революцію, поновила в Україні

державницьку свідомість і започаткувала процес побудови незалежної Української держави.

В історії українського парламентаризму діяльність Центральної Ради знаменує його зв'язок з національним державотворенням, з утворенням під час національно-визвольних змагань 1917–1920 рр. представницьких інституцій, які здійснювали державно-владні функції.

У значній мірі завдяки Центральній Раді український парламентаризм постав як основа, рушій та певна форма державотворення.

Список літератури

1. Заруба В.М. Історія держави і права України: навч. посібник / В.М.Заруба. – К.: Центр. навч. л-ри, 2005. – С.116.
2. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: у 2 т. – К., 1996. – Т.1. – С.477 – 478.
3. Вісник Генерального Секретаріату Української Народної Республіки. –1917. – №7.

– 23 груд.

4. ЦДАВО України, ф.115, оп.1, спр.1, арк.10.
5. ЦДАВО України, ф.115, оп.1, спр.1, арк.12.
6. ЦДАВО України, ф.115, оп.1, спр.1, арк.143; Державний архів Чернігівської області, ф.138., оп.1, спр.86, арк.4.
7. ЦДАВО України, ф.115, оп.1, спр.12, арк.60 зв.
8. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: у 2 т. – К., 1996. – Т.1. – С.470.
9. Скоропадський П. Спомини / П.Скоропадський. – К., 1992. – С. 97 – 98.
10. Крах германской оккупации на Украине (по документам оккупантов). – М.,1936. – С. 23.
11. Субтельний Орест. Україна: історія / Орест Субтельний. – К., 1991. – С.308.
12. Конституція Української Народної Республіки. (Статут про державний устрій, права і вільності УНР). В кн.: конституційні акти України. – К., 1992. – С.73 – 79.

Стаття надійшла до редколегії 26 травня 2011 року.

Рекомендована до опублікування у “Віснику” членом редколегії М.В. Никифороком.

S. V. Kondratyuk

State-Building-Activity of Ukrainian Central Rada

Summary

This article analyses the state - making activity of Central Council of the first stage (1917–1918) of Ukrainian revolution. It analyses a number of legislative acts of Central Council, directed on the creation of Ukrainian National Republic, Constitution of UNR, in particular.

Key words: autonomy, federation, parliamentarism, independence, Central Council, small Council, governmental manifesto, constituent assembly, Constitution.

С.В. Кондратюк

Государственно-созидательная деятельность украинского Центрального Совета

Аннотация

Проанализирована государственно-созидательная деятельность Центрального Совета на первом этапе (1917–1918 гг.) Украинской революции, а также ряд законодательных актов Центрального Совета, направленных на построение УНР, в частности Конституцию УНР.

Ключевые слова: автономия, федерация, парламентаризм, независимость, Центральный Совет, Малый Совет, универсал, Учредительные собрания, конституция.