

## ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

УДК 342.4:94.323(477) «1917»

### ДЕРЖАВНО-КОНСТИТУЦІЙНЕ БУДІВНИЦТВО В УКРАЇНІ В ПЕРШІЙ ПЕРІОД ІСНУВАННЯ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ (БЕРЕЗЕНЬ-ЖОВТЕНЬ 1917 Р.)

*Кащенко С. Г., Таран П. Є.*

*Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, Сімферополь, Україна*

Після Лютневої революції у Петрограді в 1917р. в російській частині України посилюється національно-визвольний рух і виникла з початку як громадська організація Українська Центральна Рада, яка незабаром перетворилася у владний представницький орган українського народу. В статті розглядаються її діяльність в березні-жовтні 1917р. по відновленню автономії України в складі демократичної Російської Федерації, протидії проти цього Тимчасового російського уряду. Йдеться й про ті нормативно-правові акти, які були видані УЦР в сфері державотворення й мали конституційне значення.

**Ключові слова:** Українська Центральна Рада, Генеральний Секретаріат, універсал, автономія, федерація, Українська державність.

Відтворення державності в Україні у 1991р. посилює увагу до історії її конституційного будівництва, яке розпочалося більш як два століття тому. Перші конституційні акти в Європі з'явилися у ХУІІ ст. в Англії. На початку ХVІІІ ст. Україна теж вступила на шлях конституційного регулювання правових відносин. Тут в 1710 р. було видано першу українську конституцію, яка мала назву «Пакти й конституція законів та вольностей Війська Запорозького» [1].

Це свідчить про те, що Україна раніш, ніж США та Франція, надбання яких у сфері конституційного регулювання правових відносин на світовому рівні є загальноновизнаними, залучилася до нього. Вже з початку ХУІІІ ст. вона не стояла осторонь розвитку конституційного права [2].

Другий етап конституційного будівництва в Україні охоплює часи владування Центральної Ради. Вивчення його є актуальним і плідним для нашого часу: воно дає можливість використовувати досвід конституційного регулювання правових відносин цього періоду в сучасному конституційному будівництві, запобігати повторення у ньому тих хиб і недоліків, які тоді мали місце.

Необхідність вивчення державно-конституційного будівництва в Україні в березні 1917 – квітні 1918р. викликається також тим, що у радянській історико-правовій літературі воно свідомо або замовчувалося, або характеризувалося відповідно до партійних настанов тільки негативно. Це було притаманне і для узагальнюючих друків з історії України, її держави і права [3-7], і для видань, присвячених історії України періоду 1917-1920 рр. [8], і для публікацій з історії конституції УРСР [9-10].

Спроба об'єктивного висвітлення державно-конституційного будівництва за часів Центральної Ради була зроблена у виданнях, що з'явилися за межами України. Їх авторами були учасники державотворення в Україні в той час. Тому в них об'єктивність досить часто підмінювалася суб'єктивним баченням подій їх авторами [11-19].

Ситуація з вивченням державотворення та його конституційного оформлення під час владування Центральної Ради стала поступово в Україні змінюватися на краще тільки після 1991р. Стали з'являтися друки, в яких мало місце прагнення дослідити його більш-менш об'єктивно. Це притаманне окремим виданням узагальнюючого характеру з історії України, її держави і права [20-26], для друків, присвячених історії української революції [27-31], історії державотворення в Україні [32-36].

Відзначаючи ті позитивні явища, які вже є в вивченні державно-конституційного будівництва в Україні доби Центральної Ради слід відзначити, що в цьому напрямку поки що зроблені лише перші кроки: деякі його питання тільки порушені, інші висвітлені недостатньо. Є й такі, що вимагають додаткового історико-правового аналізу й обґрунтування.

Метою цієї публікації є дослідження державно-конституційного будівництва в Україні в перший період існування Центральної Ради, коли мали місце спочатку відновлення, а потім втрата державності та їх конституційне оформлення (березень – жовтень 1917 р.).

На початку ХХ ст. українські землі знаходилися у складі двох імперій – Російської (Волинська, Катеринославська, Київська, Подільська, Полтавська, Таврійська, Чернігівська, Харківська, Херсонська губернії) та Австро-Угорської (Буковина, Галіція, Закарпаття).

Цей час відзначається посиленням свідомості і національно-визвольного руху в обох частинах України. В них стали виникати політичні партії, інші громадські організації, в тому числі Українська революційна партія, Українська соціалістична партія, товариство українських поступовців на чолі з Грушевським М.

Подальшому зростанню національної свідомості і національно-визвольного руху сприяла перша світова війна. Україна стала ареною воєнних дій, що супроводжувалося господарським роздором, посиленням соціальних і національних протиріч. Вони були також наслідком воєнних мобілізацій, реквізицій, занепадом промисловості, транспорту і сільського господарства.

В цей час в Україні посилилися і репресії проти української національної свідомості, проти національно-визвольного руху. Особливо активно вони проводилися правлячими колами Російської імперії. В російській частині України були заборонені діяльність українських політичних партій і культурно-освітніх організацій і об'єднань, видання українських друків, арештовано й заслано багато українських політичних діячів, письменників, вчених тощо. Репресивні дії російської влади проти українства посилили антиросійські настрої в українському суспільстві і прагнення до відновлення державності в Україні.

Однак відзначаючи зростання національної свідомості і національно-визвольного руху в російській частині України, треба звернути увагу на те, що воно

не досягло того рівня, який можна було очікувати. Пояснюється це насамперед тим, що на протязі більш як двох століть російська влада свідомо намагалася викоренити в українцях національні почуття, національну гідність і в значній мірі це їй вдалося.

В наслідок цього селяни і міське населення були слабо займані ідеями національно-визвольного руху, а національносвідомі елементи, в тому числі українська інтелігенція, не відрізнялися рішучістю і послідовністю дій на шляху відтворення української державності.

Не зайняли потрібного місця національно-визвольні ідеї і в програмах діяльності Української соціал-демократичної робітничої партії, Української партії соціалістів-федералістів та інших партій соціалістичного спрямування.

Після падіння самодержавства у Росії драматизм, складність і суперечливість політичного процесу у російській частині України, слабкий розвиток політичних сил, їх роздрібність і антагонізм мали негативний вплив на процес відновлення державності та його конституційне оформлення.

З березня 1917 р. у Києві за ініціативою українських політичних партій, національних і освітницьких організацій була створена Українська Центральна Рада. Спочатку це була громадська організація, метою якої були організація, представництво і координація національно-політичного життя в Україні.

Її головою було обрано Грушевського М. С., який тільки повернувся з російського заслання і приєднався до Української соціально-революційної партії. Серед лідерів Центральної Ради біли також Винниченко В., заступник голови Центральної Ради, член Центрального комітету Української соціал-демократичної робітничої партії, головний редактор «Робітничої газети»; Єфремов С., заступник голови Центральної Ради, член Центрального комітету Української партії соціалістів-федералістів; Шраг М., заступник голови Центральної Ради, член Центрального комітету Української партії соціалістів-революціонерів; Петлюра С., член Центрального комітету Української соціал-демократичної робітничої партії, голова Українського генерального військового комітету.

22 березня 1917р. Центральна Рада оголосила звернення «До українського народу», в якому не було й згадки про державотворення, а українці закликалися лише до єднання, створення політичних, економічних і культурних товариств, до «нового вільного творчого життя після більш як двохсотлітнього сну».

1 квітня 1917 р. у Києві відбулася чисельна маніфестація на підтримку Центральної Ради. Її учасники закликали Раду стати репрезентантом українського населення, взяти до своїх рук владу і зайнятися відновленням української державності.

В той час усі політичні сили України теж виступали за її відновлення, але серед них не було єдності щодо того, якою має бути державність в Україні. Серед них були поширені три такі концепції державотворення:

1. Українська соціал-демократична робітничка партія (Винниченко В., Петлюра С.), частина Української партії соціалістів-революціонерів (Зарубін О., Сковський І.), Російська соціал-демократична робітничка партія (меншовиків) (Балабанов М., Чижевський Д.) виступали за те, що Україна повинна стати автономним державним утворенням у складі Російської федеративної демократичної республіки.

2. Українська партія соціалістів-федералістів (Єфремов С., Никовський А.) пропагували ідею, згідно з якою Українська федеративна демократична республіка мала бути складовою частиною конфедерації держав, що виникли на території колишньої Російської імперії.

3. Українська партія соціалістів-самостійників (Михновський М.), частина Української партії соціалістів-революціонерів (Голубович В., Любинський М.), Союз визволення України (Меленевський М.) вважали, що Україна повинна стати повністю незалежною державою [37, с. 3].

Кожна з цих концепцій відтворення Української державності – автономно-федералістська, конфедеративна і самостійницька – мала своїх прибічників серед делегатів Всеукраїнського національного з'їзду, який працював у Києві 17-21 квітня 1917р. На ньому перемогла перша концепція. «З'їзд, – йшлося в його резолюції, – визнає, що тільки національно-територіальна автономія України в стані забезпечити потреби нашого народу і всіх інших народів, що живуть на українській землі».

З'їзд не визначив межі такої автономії, але вказав на її головні принципи. По-перше, Україна мала залишитися частиною Російської федеративної демократичної республіки. По-друге, автономія мала забезпечити «повну гарантію прав національних меншостей, що живуть в Україні». По-третє, передбачався легітимний характер її створення – російська частина України мала одержати автономію тільки за законом, прийнятим у Петрограді у процесі розбудови Російської федеративної демократичної республіки.

Хоча Всеукраїнський національний з'їзд виступив проти негайного проголошення національно-територіальної автономії, є підстави вважати його рішення першим кроком на шляху відновлення автономії у російській частині України: він підкреслив, що санкціонування її Всеросійськими установчими зборами має стати лише кінцевим актом у процесі відновлення державності.

З'їзд висловився за негайний початок державотворення. У зв'язку з цим Центральній Раді було доручено: по-перше, «по згоді з меншими народами творити невідкладно основи її автономного життя», а по-друге «виявити як можна швидше ініціативу в справі утворення міцного союзу тих народів котрі, як і українці, домагаються національно-персональної автономії [38, с. 11].

Крім того, з'їзд сам розпочав процес відтворення державності: утворив першу владну українську структуру у російській частині України – визнав владні повноваження Центральної Ради, законність її існування і діяльності як репрезентанта українського суспільства.

Центральна Рада з національно-політичного і національного-культурного громадського центру перетворилася в національно-державну владну структуру. Щоб розширити її представницький характер, з'їзд вирішив збільшити її склад за рахунок представників від українських політичних партій переважно соціалістичного спрямування за встановленою квотою: від автономістів-федералістів і соціалістів-федералістів – 5, від соціал-демократів – 4, від радикал-демократів – 3, від соціалістів-революціонерів – 3, від соціалістів-самостійників – 1 представник.

Одержали право надіслати до Центральної Ради своїх представників і регіони: Волинська, Полтавська, Київська, Катеринославська, Харківська, Херсонська губе-

рнії – по 4: Таврійська, Чернігівська, Кубань і Холмщина – по 3. По 2 делегати мали надіслати Харків, Катеринослав, Одеса, Петроград і Москва (їх українське населення) [37, с. 10].

Після збільшення свого складу Центральна Рада набула риси передпарламенту: вона репрезентувала українські партії (переважно соціалістичного спрямування), всі губернії, найбільші міста, громадські організації російської частини України. Головою оновленої Центральної Ради було переобрано М. Грушевського, а його заступниками В. Винниченка і С. Єфремова [39, с. 115].

23 квітня 1917р. з'явився «Наказ Українській Центральній Раді», в якому визначався головний напрямок її діяльності в державотворенні: «Українська Центральна Рада, будучи представницьким органом усієї організації української людності, має своїм завданням виконати волю тої людності, висловлену на українському національному з'їзді, цебто введення автономії України в Федеративній демократичній російській республіці, з забезпеченням прав національних меншостей, що живуть на території України» [38, с. 19].

На думку Грушевського М., автономія України мала бути досить широкою і «наближатися до самостійності». В її межах Україна повинна була сама вирішувати свої політичні, економічні та культурні справи, мати свою систему законодавчої, виконавчої і судової влади, право зовнішніх відносин, своє військо і право голосу при вирішенні Росією війни і миру [40, с. 115].

Грушевський М. вважав, що Україна буде не тільки автономною частиною Росії, але що вона «ввійде в склад Федерації Європейської, і в ній Україна стане одною з опор сеї федерації» [41, с. 92].

Терени автономії України голова Центральної Ради визначив у межах мешкання українців. «Од них (тих губерній, які мали не тільки українське населення), – підкреслював він, – треба відрізати повіти і волості неукраїнські.., а прилучити натомість повіти сусідніх губерній (населені українцями) [41, с. 121].

За визнанням права російської частини України на автономію з боку тогочасних керівників Росії у Петроград прибула депутація Центральної Ради на чолі з Винниченком. Там вона подала такі пропозиції щодо взаємин України і Росії:

1. Україна залишається у складі Росії як її автономія.
2. Тимчасовий російський уряд має окремим актом оголосити, що він «не стоїть проти національної волі України», проти її права на автономію.
3. У Петрограді при вирішенні всіх питань щодо України будуть рахуватися з позицією комісара з українських справ при Тимчасовому російському уряді, призначеного Центральною Радою.
4. Місцеву владу в російській частині України має очолювати комісар Тимчасового російського уряду, обраний у Києві.
5. Певна частина грошей, що збирається в Україні в російську державну казну, повинна надаватися Центральній Раді для задоволення національно-культурних потреб українського народу [42].

Однак ці досить стримані пропозиції не зустріли порозуміння в російській столиці. Там, визнаючи на словах право народів Росії, яку Ленін В. І. характеризував як «тюрьму народів», на вирішення їх національних потреб, як і царат, відмовлялися їх

вирішувати у практичній площині, продовжували керуватися принципом «єдиної і неподільної Росії».

Відмова Тимчасового російського уряду визнати право російської частини України на автономію викликала незадоволення у Києві і підбурила на більш рішучі дії на шляху державотворення.

2 червня 1918 р. зібрання членів Центральної Ради і Всеукраїнського селянського з'їзду прийняло звернення до українського народу, в якому проголошувалося потреба негайно приступити до закладки фундаменту автономного устрою в Україні [37, с. 11].

Було також прийнято рішення без згоди на це Тимчасового російського уряду проголосити відновлення автономії в російській частині України, яка була однобоко ліквідована російською стороною у другій половині XVIII ст.

Це було здійснено «Універсалом Української Центральної Ради до українського народу, на Україні й поза України суцього», прийнятого 10 червня 1917 р. Його можна вважати першим конституційним актом, що було видано за часів Центральної Ради, хоча у ньому були й не правові, а декларативно-політичні положення.

Останні були спрямовані на те, щоб обґрунтувати видання Центральною Радою першого універсалу та проголошення ним у російській частині України її автономії. В них підкреслювалося, що лише відмова Тимчасового російського уряду у згоді на визначення автономного устрою України спонукала Центральну Раду на самостійне державотворення.

«Ми не можемо, – йшлося у першому універсалі, – допустити край наш на безладдя та занепад в ньому. Коли Тимчасове російське правительство не може дати лад у нас, коли не хоче стати разом з нами до великої роботи, то ми самі повинні взяти її на себе. Се наш обов'язок перед нашим краєм і перед тими народами, що живуть на нашій землі. І через те ми, Українська Центральна Рада., однині самі будемо творити наше життя» [42].

В першому універсалі не було мови про відокремлення від Росії, навпаки наголошувалося, що вона є її невід'ємною частиною. «Не одділяючись від всієї Росії – говорилося у ньому, – не розриваючи з державою Російською, хай народ українській на своїй землі має право сам порядкувати своїм життям».

Йшлося й про те, що оголошення автономії це лише перший етап у процесі державотворення в Україні. Установлювалося, що рішення про автономію має бути в майбутньому затверджене українським парламентом, що буде представляти «усіх народів землі української».

Наголошувалося і те, що право остаточного рішення про відновлення автономії залишається за Всеросійськими установчими зборами. «Ті закони, той увесь лад, який ми підготуємо, – підкреслювалося у першому універсалі, – Всеросійське учредительне зібрання має затвердити своїм законом».

Згідно з першим універсалом автономна Україна мала стати одним з суб'єктів Російської Федерації. На її терені повинні були діяти як видані всеросійським парламентом загальнодержавні закони, що будуть «лад давати по всій російській землі», так і закони, прийняті Всеукраїнськими народними зборами (соймом).

Проголошувалося утворення Української автономної республіки з демократичним державним устроєм. Головним носієм влади у ній мав стати парламент, обраний шляхом вселюдних, рівних, прямих і таємних виборів.

Перший універсал проголосив Центральну Раду тимчасовим органом верховної влади в українській автономії, створеним «виборними людьми з усієї землі української». «Вони, – зазначалося в універсалі Центральної Ради, – наказали нам бути на чолі нашого народу, стояти за його право і творити новий лад вільної і автономної України» [42].

Одним з об'єктів конституційно-правового регулювання у першому універсалі було визначення принципів, на яких мають будуватися аграрні відносини в Україні. Установлювалося, що регулювання земельних відносин буде здійснюватися на підставі як загальноросійських, так і українських законів. Передбачалося обов'язкова шляхом загальноросійського законодавства передача «у власність народів» поміщицьких, казенних, царських, монастирських та інших земель. А правила користування ними в Україні повинні були бути вироблені Українськими народними зборами.

Для функціонування Української автономії потрібні були кошти. Центральна Рада не зазіхала на ті з них, що збиралися в Україні для російської казни. Перший універсал зобов'язав усі українські управи і установи з 1 липня 1917 р. «накласти на людність особливий податок на рідну справу» і негайно пересилати його в скарбницю Центральної Ради.

Перший універсал зобов'язав українські громадські організації, земські управи і окремих осіб негайно залучитися до практичної праці в державотворенні і здійснити такі дії:

1. Всім громадянам самим порядкувати своїм життям.
2. Кожній волості, селу, повітові, земській управі, що стоять за інтереси українського народу, установити «найтісніші організаційні зносини» з Центральною Радою.
3. Національносвідомим громадянам місцевостей, де адміністративна влада залишилася в руках людей, ворожих до українства, провести серед населення роз'яснювальну роботу і добитися перевиборів владних установ.
4. Українцям, що мешкають у містах і селах поряд з представниками інших національностей, «негайно прийти до згоди й порозуміння з демократією тих національностей і разом з ними приступати до підготовки нового життя».

Важливим положенням конституційного значення, яке містилося у першому універсалі, був припис про те, що автономія в Україні, це автономія не тільки для українців, що вона має міжнаціональний характер. Висловлювалася надія на те, що неукраїнці, що мешкають на українських землях, «одностайно з нами стануть до праці коло організації автономії України».

Після проголошення першим універсалом відновлення автономної державності в російській частині України постала задача її конституційного закріплення. 20 червня 1917 р. Центральна Рада утворила з 8 своїх членів спеціальну комісію для підготовки конституції – «Статуту автономної України» [37, с. 10]. 24 червня 1917 р. Центральна Рада затвердила інструкцію про порядок зібрань і діяльності цієї комі-

сії. Було також вирішено розширити її кількісний склад до 100 осіб з залученням до неї не тільки українців, а й представників інших національностей.

Одночасно було вжито заходів до поширення представницького характеру Центральної Ради. До її складу було залучено 130 депутатів Всеукраїнської ради військових депутатів, майже 100 членів Всеукраїнської ради робітничих депутатів, 212 членів Всеукраїнської ради селянських депутатів [39, с. 157], 202 представника національних меншин [37, с. 10].

Центральна Рада остаточно придбала характер передпарламенту, який репрезентував основні верстви населення, політичні організації і регіони автономної України. Це звичайно збільшило її право приймати рішення від імені населення українських земель.

Розглядаючи себе як законодавчий орган, Центральна Рада розпочала формування владних структур. 15 червня 1917р. вона сформувала уряд автономії – Генеральний Секретаріат. Головою його було обрано В.Винниченка, а генеральним писарем – Христюка П. (потім Лотоцького О.).

За національним складом цей уряд був багатонаціональним і в ньому були представники основних національних груп, що мешкали в Україні: 9 генеральних секретарів були українцями, 2 росіянами, 2 євреями, 1 поляком. Вони репрезентували різні партії соціалістичного спрямування [39, с. 157].

27 червня 1917 р. сесія Центральної Ради визнала, що Генеральний Секретаріат є найвищим органом виконавчої державної влади в автономній Україні, що за свою діяльність він має відповідати перед Центральною Радою [43].

Відтворення автономії в російській частині України викликало протидію тогочасних керівників Росії. Однак російський уряд через військові невдачі та внутрішні ускладнення не мав змоги перешкодити цьому силовими методами. Тому він вирішив використовувати тактику «законодавчого зволікання» визнання права українців на автономну державність.

21 червня 1917 р. Тимчасовий уряд звернувся до українського народу з закликом відкласти вирішення «українського питання» до Всеросійських установчих зборів. А в Київ прибула делегація Тимчасового уряду на чолі з Керенським, якій було доручено «приборкати» Центральну Раду.

Російські урядовці, вимагаючи від неї відмови від автономії, давали марні обіцянки, залякували анархією і економічною кризою. Керівники Центральної Ради не виявили стійкості і волі і дали можливість себе умовити.

Підсумком діяльності Керенського та його колег у Києві у Петрограді були задоволені. 3 липня 1917р. між Центральною радою і Тимчасовим російським урядом була укладена угода, яка стала кроком назад на шляху державотворення і привела до ліквідації нещодавно проголошеної автономії України.

Згідно з нею Тимчасовий російський уряд погодився провести деякі зміни в управлінні в російській частині України, визнати у загальній формі право українців на самовизначення, а Центральна Рада погодилася на вирішення «українського питання» Всеросійськими установчими зборами, антиукраїнський характер яких у Петрограді передбачався.



Угода знайшла своє законодавче втілення у другому конституційному акті Центральної Ради: Злипня 1917 р. з'явився другий «Універсал Української Центральної Ради». Згідно з ним скасовувалося положення першого універсалу про відтворення автономії в російській частині України.

За другим універсалом змінився правовий статус Генерального Секретаріату. Він перестав бути найвищим виконавчим органом влади автономної України, її урядом, підпорядкованим Центральній Раді.

Вона, йшлося у другому універсалі, сформує новий склад Генерального Секретаріату і подасть на затвердження у Петроград «яко носителя найвищої краєвої влади Временного правительства в Україні» [43].

Згідно з угодою від 3 червня 1917 р. Центральна Рада підготувала документ «Основи тимчасового управління в Україні», який було надруковано 18 липня 1917 р. Представники Центральної Ради повезли його на затвердження до Петрограду [44].

У ньому передбачалося, що Генеральний Секретаріат, як вищий орган управління Тимчасового російського уряду в Україні, має формуватися Центральною Радою, а потім затверджуватися у Петрограді. Передбачалося, що він буде відповідати за свою діяльність перед Центральною Радою.

До складу Генерального Секретаріату повинні були входити 12 генеральних секретарств – внутрішніх справ, фінансів, військових справ, продовольчих справ, юстиції, освіти, торгу, промисловості, пошти і телеграфу, праці, шляхів, а також генеральний контролер і генеральний писар.

Документ не передбачав законодавчі повноваження Центральної Ради: Генеральний Секретаріат мав «передавати на санкцію» Тимчасового російського уряду ті законопроекти, які ухвалила Центральна Рада, а також ухвалені нею «тимчасові фінансові обрахунки видатків на потреби України».

Згідно з документом «Основи тимчасового управління в Україні» при Тимчасовому російському уряді мала бути утворена посада статс-секретаря з українських справ, а право призначення на неї надавалося петроградському урядові за згодою з Центральною Радою.

Він мав «пильнувати інтереси України у роботі» Тимчасового російського уряду і пересилати законопроекти щодо України, які будуть прийматися у Петрограді, через Генеральний Секретаріат на розгляд Центральної Ради.

У липні 1917 р. до Києва прибула депутація кримських татар, яка прохала підтримати у Петрограді її прагнення до входження Криму на підставі його автономії до складу України. Але Центральна Рада визнала за передчасне розглядати прохання, оскільки в той час ще не було вирішено питання про відтворення державності самої України.

Тимчасовий російський уряд порушив свою угоду з Центральною Радою від 3 липня 1917 р. Її документ «Основи тимчасового управління в Україні» у Петрограді взагалі відмовилися обговорювати.

4(17) серпня 1917 р. там видали «Тимчасову інструкцію Генеральному секретаріатові Тимчасового уряду на Україні» [45]. Вже у самій її назві підкреслювалося, що Генеральний Секретаріат є лише адміністративним органом Тимчасового росій-

ського уряду, який має призначатися з кандидатів, запропонованих Центральною Радою.

В інструкції і згадки не було про відтворення у майбутньому автономії у російській частині України. Йшлося лише про її «місцеве урядування», характер якого мають визначити Всеросійські установчі збори.

Тимчасовий російський уряд різко скоротив терени українських земель, які підлягали його владуванню через Генеральний Секретаріат: його адміністративні повноваження поширювалися лише на Київську, Волинську, Подільську, Полтавську і Чернігівську губернії. На інших українських землях мали діяти звичайні владні органи Тимчасового російського уряду.

Крім того, з відання Генерального Секретаріату були вилучені найважливіші питання управління. Це знайшло своє втілення у скороченні кількості членів Генерального Секретаріату: до його складу тепер мали входити лише генеральний секретар внутрішніх справ, генеральний секретар фінансів, генеральний секретар хліборобства, генеральний секретар освіти, генеральний секретар торгу і промисловості, генеральний секретар праці, генеральний секретар національних справ.

Антиукраїнська спрямованість «Тимчасової інструкції Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду в Україні» проявлялася і в тому, що згідно з нею з 7 генеральних секретарів 4 повинні були «не належати до української національності».

А компетенція Генерального Секретаріату обмежувалася лише розглядом, розробкою й поданням на затвердження Тимчасового російського уряду проектів, що торкалися «життя краю і його урядування», а також наданням на розгляд у Петроград кандидатів на керівні посади у п'яти українських губерніях. Центральній Раді надавався статус дорадчого органу при Генеральному Секретаріатові: він міг за власним бажанням передавати або не передавати на її обговорення проекти, підготовлені ним для затвердження у Петрограді.

З усіх справ, установлювалося у тимчасовій інструкції, владні структури у п'яти українських губерніях повинні звертатися до Генерального Секретаріату, який після зносин з Тимчасовим російським урядом «передає його розпорядження і накази місцевій владі». Петроградський уряд залишив за собою і право безпосередніх, без послуг Генерального Секретаріату, зносин з органами місцевої влади.

Центральна Рада не наважилася виступити проти «Тимчасової інструкції Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду в Україні», яка стала діючим нормативним актом. Центральна Рада фактично перестала діяти, процес державно-конституційного будівництва в Україні став сходити нанівець.

Тим часом, влада Тимчасового російського уряду і не лише в російській частині України ставала все більш малопомітною, зростав вплив російських більшовиків та їх привабливих для багатьох закликів.

Владування Генерального Секретаріату, склад якого було затверджено у Петрограді 5 вересня 1917 р., як адміністративного органу Тимчасового російського уряду у п'яти українських губерніях, виявилось малоплідним.

Заклики Центральної Ради до населення України терпляче чекати всеросійських установчих зборів, що мали розглянути «українське питання», мало на нього впливали. Авторитет і вплив Центральної Ради падали. В цих умовах 24 вересня Генера-

льний Секретаріат оголосив, що бере владу над краєм до своїх рук, а 10 жовтня 1917 р. Центральна Рада створила організаційний комітет по підготовці виборів до українських установчих зборів.

Лютнева революція у Петрограді посилила національну свідомість і національно-визвольний рух в російській частині України, що привело до утворення у Києві Української Центральної Ради. Вона була громадською організацією, яка незабаром перетворилася у владний представницький орган, що репрезентував не тільки українців, а й національні меншини.

Діяльність Центральної Ради привела спочатку до відтворення державності у російській частині України у формі її автономії у складі Російської федеративної демократичної республіки, що було затверджено першим конституційним актом Центральної Ради, а незабаром під впливом російської сторони до відмови Центральної Ради від неї. Здійснене це було другим її конституційним актом.

#### Список літератури

1. Хрестоматія з історії держави і права України. У 2-х томах. / [В. Д. Гончаренко]. – К. : Ін Юре. – . – Т. 1. З найдавніших часів до початку XX ст. – 1997. – С. 567 с.
2. Конституції та законодавчі акти буржуазних держав. XVII-XIX вв. Англія. США. Франція. Італія. Німеччина : [Збірник документів]. – М. : Державне видавництво юридичної літератури, 1957. – 684 с.
3. Історія Української РСР. – К. : Наукова думка. – . – Т. 5. – 1977. – 846 с.
4. Нариси з історії держави і права Української РСР (1917–1960). / [Ред. колегія В. М. Корецький та інші]. – К. : Вид-во АН УРСР, 1961. – 867 с.
5. Ткач А. П. Нариси з історії держави і права Української РСР / А. П. Ткач. – В 3-х вип. – Вип. I. – К. : Видавництво Київського державного університету, 1961. – 428 с.
6. Історія держави і права Української РСР. / В 2-х томах. / [Редакційна колегія Б.М. Бабій та інші]. – К. : Наукова думка. – . – Т. 1. – 1917-1937, 1967. – 892 с.
7. История государства и права Украинской ССР. – В 3-х томах. – К. : Наукова думка. – . – Т. 1. – 1917-1937, 1987. – 625 с.
8. Великий Жовтень і громадянська війна в Україні. / [Енциклопедичний довідник]. – К. : УРЕ, 1987. – 954 с.
9. Кульчицький В. С. Історія конституції Української РСР / В. С. Кульчицький. – Львів: Видавництво ЛДУ, 1956. – 211 с.
10. Таранов А. П. Історія Конституції Української РСР/А. П. Таранов. – К. : Видавництво АН УРСР, 1957. – 326 с.
11. Христюк П. Замітки з матеріалами до історії української революції. / П. Христюк – У 2-х томах. – Прага. – . – Т. 1. 1917-1920 рр., 1921. – 421 с.
12. Дорошенко Л. Мої спомини про недавнє минуле. / Л. Дорошенко. – Львів: Червона калина, 1924. – 142 с.
13. Петрів В. Спомини з часів української революції (1917-1921)/ В. Петрів. – Львів: Червона калина, 1927. – 442 с.
14. Мазепа І. Україна в огні і бурі революції. / І. Мазепа. – Прага, 1941. – 333 с.
15. Стахів М. Державний устрій Української держави в 1917-1920 рр. – Енциклопедія українознавства / М. Стахів. – Мюнхен – Нью-Йорк, 1949. – 247 с.
16. Яковлів А. Основи конституції УНР / А. Яковлів. – Нью-Йорк: Говерля, 1964. – 112 с.
17. Костів К. Конституційні акти відновлення Української держави 1917-1919 рр. і їхня політико-державна якість / К. Костів. – Торонто, 1964. – 422 с.

18. Станімір О. Моя участь у визвольних змаганнях 1917-1920 рр. / О. Станімір. – Торонто, 1966. – 511 с.
19. Марчук П. Українська державність. – 1917-1920 / П. Марчук. – Філадельфія, 1967. – 392 с.
20. Історія України: нове бачення. – К. : Наукова думка, 1996. – 676 с.
21. Історія держави і права України. / [Курс лекцій] / [За ред. В. Г. Гончаренка]. – К. : Вентурі, 1996. – 711 с.
22. Історія держави і права України. / [За ред. А. Й. Рогожина]. – К. : Ін Юре, 1996. – 624 с.
23. Кульчицький В. С., Настюк М. І., Тищик Б. Й. Історія держави і права України / [В. С. Кульчицький, М. І. Настюк, Б. Й. Тищик]. – Львів: Світ, 1996. – 347 с.
24. Копиленко О. Л., Копиленко М. Л. Держава і право України. – 1917-1920. – Центральна Рада. Гетьманство. Директорія. / [О. Л. Копиленко, М. Л. Копиленко]. – К. : Либідь, 1999. – 217 с.
25. Музыченко П. П. История государства и права Украины. – В 2-х частях / П. П. Музыченко. – Одеса: Одеська Юридична академія, 1998. – 812 с.
26. Коваль М. В., Кульчицький С. В., Курносів В. М., Історія України / М. В. Коваль, С. В. Кульчицький, В. М. Курносів. – К. : Наукова думка, 2000. – 626 с.
27. Стрілець В. В. Політичні сили в період української національно-демократичної революції / В. В. Стрілець. – К. : Видавництво КДУ, 1992. – 376 с.
28. Реєнт О. Українська революція / О. Реєнт. – К. : Наукова думка, 1996. – 299 с.
29. Гриценко Д. П. Політичні сили у боротьбі за владу в Україні / Д. П. Гриценко. – К. : Наукова думка, 1996. – 443 с.
30. Румянцев В. О. Українська державність у 1917-1922 рр. (форми і проблеми розбудови) / В. О. Румянцев. – Х. : Основа, 1996. – 545 с.
31. Українська революція і державність (1917-1920 рр.). – К. : Парламентське видавництво, 1998. – 448 с.
32. Солдатенко В. Д. Українська революція: історичний нарис / В. Д. Солдатенко. – К. : Либідь, 1999. – 283 с.
33. Кульчицький В. С., Настюк М. І., Тищик Б. Й. З історії української державності. – В. С. Кульчицький, М. І. Настюк, Б. Й. Тищик. – Львів: Видавництво ЛДУ, 1992. – 280 с.
34. Українська державність: історія і сучасність. // Матеріали наукової конференції. – К. : Видавництво КДУ, 1993. – 241 с.
35. Павленко Ю., Храмов Ю. Українська державність у 1917-1919 рр. (історико-генетичний аналіз) / Ю. Павленко, Ю. Храмов. – К. : Наукова думка, 1995. – 296 с.
36. Малик Я., Вол Б., Чуприна В. Історія української державності / Я. Малик, Б. Вол, В. Чуприна. – Львів: Світ, 1995. – 750 с.
37. Конституційні акти України. – 1917-1920. – Невідомі конституції. – К. : Філософська і соціологічна думка, 1992. – 611 с.
38. Копиленко О. Л., Копиленко М. Л. Держава і право України. – 1917-1920. – Центральна Рада. Гетьманство. Директорія./О. Л. Копиленко, М. Л. Копиленко. – К. : Либідь, 1997. – 217 с.
39. Кульчицький В. С., Настюк М. І., Тищик Б. Й. Історія держави та права України. / В. С. Кульчицький, М. І. Настюк, Б. Й. Тищик. – Львів: Світ, 1996. – 371 с.
40. Грушевський М. Якої ми хочемо автономії і федерації / Грушевський М. На порозі нової України: гадки і мрії / М. Грушевський. – К. : Наукова думка, 1991. – 349 с.
41. Грушевський М. Звідки пішло українство і до чого воно йде // Великий українець. – Матеріали з життя і діяльності М. С. Грушевського. – К. : Веселка, 1992. – 404 с.
42. Вісті з Української Центральної Ради. – 1917. – Травень. - №9.
43. Нова Рада. – 1917. – 4 липня. - №79.
44. Нова Рада. – 1917. – 18 липня. - №90.
45. Вестник Временного правительства – 1917. – 5/18/ августа. – №123/169/.

**Кашенко С. Г., Таран П. Є. Государственно-конституционное строительство в Украине в первый период существования Центральной Рады (март-октябрь 1917 г.) / С. Г. Кашенко, П. Е. Таран// Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2010. – Т. 23 (62). № 2. 2010. – С. 3-15.**

После Февральской революции в Петрограде в 1917 г. в русской части Украины усилилось национально-освободительное движение и возникла вначале как общественная организация Украинская Центральная Рада, которая вскоре превратилась в властный представительный орган украинского народа. В статье рассматривается ее деятельность в марте-октябре 1917 г. по восстановлению автономии Украины в составе демократической Российской Федерации, противодействия этому Временному российскому правительству. Идет речь и о тех нормативно-правовых актах, которые были изданы УЦР в сфере государственного строительства и имели конституционное значение.

**Ключевые слова:** Украинская Центральная Рада, Генеральный Секретариат, универсал, автономия, федерация, украинская государственность.

**Kashenko S., Taran P. The state-constitutional building in Ukraine during the first period of existence Central Soviet (March-October, 1917) / S. Kashenko, P. Taran // Scientific Notes of Tavriya National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2010. – Vol. 23 (62). № 2. 2010. – P. 3-15.**

After February revolution in Petrograd in 1917 at Russian part of Ukraine national-liberation movement has amplified and Ukrainian Central Soviet has arisen, in the beginning as public organization, which has soon turned to an imperious representative body of the Ukrainian nation. Its activity in March-October 1917 on restoration of Ukrainian autonomy as a part of the Democratic Russian Federation and counteraction to it of the Time Russian government is considered in article. It is a question and of those regulatory legal acts which have been published by UCS in sphere of the state building and had the constitutional value.

**Keywords:** Ukrainian Central Soviet, General Secretary, an autonomy, federation, the Ukrainian statehood.

*Поступила в редакцию 14.12.2010 г.*