

особисту позицію, визначити свою власну участь в житті суспільства.

На мою думку, оптимальним шляхом впровадження громадянської освіти в Україні є не створення нового, окремого курсу - його впровадження видається досить складним та проблематичним, а саме пошук шляхів інтегрування його з існуючими навчальними курсами, перш за все з курсом основ правознавства.

Займатися громадянською освітою вимагає саме життя!

#### Література:

1. Зязюн. І. А Освітні технології у вимірах педагогічної рефлексії// Світло, 1996, № 1, - С. 4-9.
2. «На шляху до університету», газета «День», 21.04.2000 р.
3. Матеріали конференції «Громадянська освіта в Україні» Київ, 26-27 травня 2000 року.

*ПЕДАГОГІЧНІ ВИМОГИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ ВИХОВНОЇ РОБОТИ ЗІ СТУДЕНТАМИ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ*

#### КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС ЗА ЧАСІВ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ (УНР)

В.В.Дума

викладач

Міжнародний економіко-гуманітарний  
інститут імені академіка  
Степана Дем'янчука

Ідеї конституціоналізму в Україні мають давні історичні витоки. Вони сягають часів Київської Русі, коли на віче укладалися договори між князем і народом, князем і дружиною що відображено, в різних редакціях "Руської Правди".

Пізніше особливу роль у формуванні конституційних ідей відіграла конституція Пилипа Орлика 1710 р. В силу історичних причин вона не розглядала Україну як цілковито самостійну

державу, однак, запровадила низку демократичних на той час державних інституцій.

Але увага даної статті приділяється саме конституційному процесу УНР за часів Центральної Ради. Тому, що початок реального конституційного процесу в Україні пов'язаний із поваленням самодержавства і організацією у перших числах березня 1917 р. Центральної Ради.

А саме, за ініціативою М. Грушевського та С. Єфремова створюється міжпартійний політичний блок "Товариство українських поступовців" (ТУП), політичним ідеалом якого була автономія України в складі перебудованої на федеративних засадах Російської держави. Згуртування національних сил в Україні привело до виникнення загальноукраїнського громадсько-політичного центру — Української Центральної ради. До неї увійшли українські соціалісти, представники православного духовенства, культурно-освітніх, кооперативних, військових, студентських та інших організацій, громад і гуртків, представники наукових товариств тощо.

Офіційною датою заснування Центральної ради як громадсько-політичного центру вважається 3 березня 1917 року. Головою Ради було обрано видатного українського історика і громадського діяча М. Грушевського. Провідна роль у ній належала українським соціал-демократам та українським есерам. Незабаром М. Грушевський також приєднався до українських есерів. До керівництва Ради входили В. Винниченко, С. Петлюра, С. Єфремов та ін. Лідери Ради прагнули до того, щоб добитися від Тимчасового уряду Росії широкої автономії для України.

Підґрунтя становлення української державності заклали універсали Центральної Ради.

І Універсал було проголошено 10 червня 1917 року при закритті II Всеукраїнського військового з'їзду. В ньому зокрема говорилося, що "ми, Українська Центральна Рада видаємо цей Універсал до всього нашого народу й оповіщаємо: однині самі будемо творити наше життя". Згідно з I Універсалом Центральна Рада фактично перебирала на себе державні



функції, а 28 червня було створено уряд — Генеральний секретаріат на чолі з В. Винниченком, що неабияк занепокоїло Петроград. До Києва приїхали міністри Тимчасового уряду і було досягнуто компромісу: Центральна рада підтримує Тимчасовий уряд, а Росія визнає автономію України і її уряд, не чекаючи Всеросійських установчих зборів.

Фактично перший універсал “статут автономії України”, здійснюваної за принципом: “Українські справи вирішують Українські Збори, загальноросійські — Центральне Російське Правительство”. Однак ці демократичні ідеї були відхилені російським Тимчасовим урядом і Центральна Рада звернулася до населення України її закликом встановити нове життя, обіцяла прийняти нові закони.

Суттєве значення на той час мала і Декларація Генерального Секретаріату Центральної Ради від 27 червня 1917 року тобто Декларація першого українського уряду. Головне її завдання полягало у трансформації моральної влади, яку мала Центральна Рада, у публічно-правову з чітким розмежуванням повноважень кожного секретарства (міністерства) щодо управління відповідними галузями народного господарства.

До певного часу, зазначалося в Декларації, головним завданням Центральної Ради було об’єднання української демократії на засадах лише національно-політичних домагань. Однак економічне й соціальне становище потребували відповідних управлінських дій, які й було зроблено Генеральним Секретаріатом Центральної Ради.

Отже, Центральна Рада перетворювалася на законодавчий орган, а Генеральний Секретаріат — на орган центральної виконавчої влади.

І Універсал зберігав існуючу систему органів місцевої влади. Як відомо, більшовики були прихильниками злому попередньої державної системи. Центральна Рада, навпаки, намагалася пристосувати її до потреб національно-державного будівництва. Перебудова цих органів, за задумом керівників Центральної Ради, повинна пройти декілька етапів.



Перший етап мав за мету українізацію місцевих органів і їх переорієнтацію на нову владу. У праці "Відродження нації" В. Винниченко писав: "кожне село, кожна волость, кожна управа повітова чи земельна, яка стоїть за інтереси українського народу, повинна мати найтісніші організаційні зносини з Центральною Радою".

На другому етапі передбачалася перебудова місцевої і загальної крайової адміністративної влади в напрямку, знову ж таки, зміцнення зв'язку з Центральною Радою.

На третьому етапі ставилося завдання розвитку місцевого самоврядування та розширення компетенції його органів.

Керівництво всією системою органів самоврядування здійснювало Генеральне секретарство (з квітня 1918 року — департамент місцевого самоврядування Міністерства внутрішніх справ), що зводило нанівець саму ідею самоврядування, адже централізація і місцеве самоврядування несумісні явища.

Віхою у розвитку конституційного процесу стало прийняття 3 липня 1917 року II Універсалу Центральної Ради, який можна розглядати як своєрідний договір про порозуміння між Центральною Радою і Тимчасовим урядом. Згідно і ним Центральна Рада поповнювалася представниками інших національностей, що проживали в Україні. Крім того, зазначалося, що "прямуючи до автономного ладу на Україні, Центральна Рада в згоді з національними меншинами України підготує проект законів про автономний устрій України для внесення на затвердження Учредительного зібрання".

Текст другого Універсалу було опубліковано українською, російською, єврейською і польською мовами. У ньому заперечувалася необхідність створення українського війська, були й інші значні поступки Тимчасовому уряду.

Документами, що мають суттєве значення для характеристики тогочасного конституційного процесу в Україні, є також "Основи тимчасового управління на Україні" і "Тимчасова Інструкція Генеральному Секретаріатові



Тимчасового Уряду на Україні". [16:67] У них визначалися основні питання організації структурної побудови та функціонування Генерального Секретаріату як найвищого органу управління в Україні.

Розвиток подій у другій половині 1917 р. підводив Україну до проголошення незалежності. Важливим політико-правовим передконституційним кроком на цьому шляху стало прийняття Центральною Радою 20 листопада 1917 р. III Універсалу, який проголошував побудову стосунків із Росією не на автономних, а на федеративних засадах.

У III Універсалі порушувалися дуже важливі конституційні питання, що було значним кроком на шляху до прийняття демократичної Конституції України. Причому Центральна Рада та уряд робили все можливе, аби мирним шляхом, через порозуміння визначити майбутній державний устрій України, не порушуючи за існуючих умов питання щодо її цілковитої незалежності. Однак навіть у питанні федералізації території колишньої Російської імперії не вдалося дійти згоди ні з Тимчасовим урядом, ні з більшовицькою владою, яка відхилила всі демократичні пропозиції України і розпочала проти Центральної Ради військові дії. За цих умов, 9 січня 1918 р. і було прийнято IV Універсал, який проголошував, що "однині Українська Народна Республіка стає самостійною і від нікого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу".

IV Універсал проголошував ряд інших важливих положень щодо державного устрою України.

Всі зазначені положення, які були закладені в IV Універсалі мали демократичне спрямування й у подальшому знайшли відображення у Конституції Української Народної Республіки 1918 року, яка мала підзаголовок "Статут про державний устрій, права і вільності УНР".

Також, слід зазначити, що Акт проголошення незалежності України відбувся у повній відповідності до Декларації прав народів Росії, прийнятої 2 листопада 1917 року, а сама Конституцію УНР (Статут про державний устрій, права

і вольности УНР) була прийнята 29 квітня 1918 року на останньому засідання Центральної Ради, де в той же день було обрано М. Грушевського Президентом України.

Але ці вибори не були легітимними, оскільки не існувало нормативних актів, які б передбачали цю посаду і регламентували порядок її обрання. Нічого не говорилося про посаду Президента і в шойно прийнятій Конституції України.

Насамперед слід зазначити, що вже сама структура Конституції УНР 1918 р. відповідала тим конституційним стандартам, які нині визнані міжнародною юридичною спільнотою. Конституція мала підназву: "Статут про державний устрій, права і вольності УНР". Вона складалася з 8 розділів і 85 статей: I розділ — Загальні постанови; II розділ — Права громадян України; III розділ — Органи влади Української Народної Республіки; IV розділ — Всенародні збори Української Народної Республіки; V розділ — Про Раду Народних Міністрів Української Республіки; VI розділ — Суд Української Народної Республіки; VII розділ — Національні союзи; VIII розділ — Про тимчасове припинення громадянських свобод.

У розділі "Загальні постанови" підкреслювалося, що Українська Народна Республіка — держава "суверенна, самостійна і ні від кого не залежна", а носієм державного суверенітету є увесь народ України, всі громадяни України, які проживають на її території. Реально свій суверенітет народ здійснюватиме через Всенародні збори України (ст. 3).

Звертає на себе увагу ст. 4, де зазначалося, що територія України — єдина, неподільна і без згоди 2/3 депутатів Всенародних зборів ніяка зміна кордонів України, а також ніяка зміна у державно-правових відносинах якоїсь частини території держави до всієї цілісності неможлива. "Не порушуючи єдиної своєї власті, — підкреслюється у ст. 5, — УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування". Усім націям і національностям, які населяють Україну, надавалося право "на впорядкування своїх культурних прав у національних союзах".



Відразу за першим загальним розділом йшов розділ про громадянські права й свободи. Отже, у тогочасній Українській державі велике значення надавалося проблемі проголошення і гарантування прав та свобод громадян.

Громадянином УНР вважалася кожна особа, яка набула це право у передбаченому законодавством порядку. Інститут подвійного громадянства не допускався. Позбавити людину громадянства міг тільки суд республіки.

Цивільно-правова, громадянська і політична дієздатність наступала з 20-річного віку. “Ніякої різниці у правах і обов’язках між чоловіком і жінкою, — вказувалося у ст. 11 Конституції, — право УНР не знає”.

У Конституції підкреслювалося (ст. 12), що всі громадяни рівні у громадянських і політичних правах — незалежно від статі, національності, раси, віросповідання, освіти, майнового стану. Використання старих титулів і звань заборонялося. Оберігалася недоторканість особи, житла, таємниці листування. Порухення цих прав допускалося тільки правомочними державними органами у випадках, передбачених законом.

Ніхто не обмежувався на території України у свободі слова, друку, віросповідання, створення організацій і союзів, праві на страйк, якщо тільки вказані дії не були кримінальним злочином. Проголошувалася повна свобода вибору місця проживання і пересування.

На території УНР скасовувались смертна кара, тілесні покарання та ті, що ображали людську гідність і честь. Скасовувалась (як покарання) конфіскація майна.

Виборче (активне і пасивне) право надавалося тільки громадянам УНР, яким на день виборів виповнилося 20 років. Виборче право було загальним, рівним, таємним. Не мали права голосувати і бути обраними тільки особи, визнані у законному порядку душевнохворими.

У наступних чотирьох розділах Конституції йшлося про вищі органи державної влади, управління й судові органи.

Основу побудови вищих органів держави становила відома теорія розподілу влади — на законодавчу, виконавчу і судову.



Отже, найвищу законодавчу владу, згідно з Конституцією, мали Всенародні Збори, виконавчу — Рада Народних Міністрів, судову — Генеральний суд.

Місцевими органами влади й управління стали виборні Ради та управи — громад (сільських і міських), волостей, земель.

Парламент країни — Всенародні Збори — мав обиратися населенням на основі рівного, прямого, загального, таємного голосування за пропорційною системою виборів: один депутат від 100 тис. жителів терміном на три роки. Проголошувався принцип депутатської недоторканності, вводилася оплата праці депутатів. Сесії парламенту повинні були скликатися двічі на рік. На першій сесії вибирався Голова, його заступник і так звані товариші. Всі вони становили Президію Всенародних Зборів. Голова організував і очолював роботу парламенту, виконував “усі чинності, зв’язані з представництвом Республіки” (ст. 35).

Закони приймалися тільки парламентом. Він встановлював бюджет країни, оголошував війну, укладав мир тощо. Право законодавчої ініціативи належало: Президії Всенародних Зборів, партійним фракціям, зареєстрованим Всенародними Зборами, групам депутатів (не менше 30 осіб), Раді Народних Міністрів, органам самоврядування, які об’єднували не менше 100 тис. виборців, виборцям у кількості 100 тис. осіб.

Рада Народних Міністрів формувалася, згідно з Конституцією, Головою парламенту, її склад і програма затверджувалися парламентом. Перед ним уряд відповідав за свою діяльність — як кожен міністр зокрема, так і уряд в цілому. У випадку вотуму недовіри вони були зобов’язані (як міністри, так і уряд) піти у відставку. Парламент більшістю у 2/3 голосів міг віддати їх під слідство і суд (ст. 58).

Депутати парламенту мали право депутатського запиту до уряду. Впродовж семи днів окремі міністри чи уряд повинні були дати відповідь на запит.

Найвищим судом республіки оголошувався Генеральний суд, який обирався Всенародними Зборами. Він виступав як



касаційна інстанція для інших судів, не міг бути судом першої та другої інстанцій і мати функції адміністративної влади. На який термін обирався Генеральний суд та інші суди країни, як вони обиралися — Конституція не говорить. Це мало бути вирішено окремим законом про судоустрій. Зате у Конституції є інше важливе положення: “Судових вирішень не можуть змінити ні законодавчі, ні адміністративні органи влади” (ст. 63).

Судочинство оголошувалося усним і гласним, усі громадяни, незалежно від посад, — були рівними перед судом і перед законом.

Окремий розділ Конституції розглядав національні проблеми. “Кожна з населяючих Україну націй, — зазначалось у ст. 69, — має право в межах УНР на самостійне устроєння свого національного життя, що здійснюється через органи Національного союзу”. Кожна національна меншина входить у свій Національний союз, обирає свої органи самоуправління. Кожен Національний союз видає законодавство, що не повинне протирічити Конституції та законодавству України (в іншому випадку створюються спільні “погоджувальні комісії”), встановлює свій бюджет тощо. Органи кожного Національного союзу були органами не громадськими, а державними, що надавало їм відповідний правовий статус і авторитет.

Цікавим був останній розділ Конституції, де йшлося про можливість тимчасового (не більше ніж на три місяці) зупинення дії громадянських прав і свобод — у випадку війни чи внутрішніх заворушень. Таке рішення приймали Всенародні Збори, а у виняткових, термінових випадках — Рада Народних Міністрів.

Нічого у Конституції не було записано про герб, прапор, гімн держави, про основні принципи внутрішньої та зовнішньої політики, порядок обрання місцевих органів влади та управління, органи прокуратури, судову систему тощо. Конституція, очевидно, повинна була мати тимчасовий характер, адже вона створювалася на перехідний період — період становлення української державності. Незважаючи на це, вона мала

демократичний характер, була міцною правовою підвалиною держави, основою для всього іншого законодавства України, створення демократичної державності, законності, правопорядку.

Відповідно до своєї Конституції УНР мала б стати класичною парламентською республікою. Водночас деякі історики, найперше Д.Дорошенко, вказують на те, що у свій останній день Центральна рада обрала також першого Президента УНР. Ним став М. Грушевський. Певною мірою це можна пояснити тим, що Центральна рада приймала Конституцію як перспективний документ, як своєрідний заповіт, бо добре усвідомлювала свою приреченість; однак, сподіваючись на краще, прагнула зміцнити свої позиції. Саме для цього і був потрібен Президент, адже Центральна рада виявилась абсолютно нездатною для оперативного управління країною, і тому дедалі очевиднішою ставала нагальна необхідність кардинальної реформи всього державного механізму УНР. Проте і з цим Центральна рада також запізнилась.

На жаль, ліквідація Української Центральної Ради, встановлення влади гетьмана П. Скоропадського призвели до того, що положення першої Конституції України 1918 р. не були реалізовані.

Утворення Центральної ради слід вважати вихідною точкою процесу відродження української державності у ХХ ст.

Доба Центральної ради продемонструвала сильні і слабкі сторони державотворення.

З поваленням Центральної ради закінчився перший етап відродження української державності, який охопив шлях від вимоги національно-територіальної автономії до проголошення повної незалежності України.



## Література:

1. Біленчук П.Д., Кампо В.М. Основи конституційного права України: навчально-методичні матеріали для викладачів та студентів юридичних спеціальностей — Київ Вентурі 1997р.
2. Великий українець. Матеріали з життя та діяльності М.С. Грушевського. — К.: - 1992.
3. Винниченко В. Відродження нації. — Ч. I. — К., 1990. — 244 с.
4. Винниченко В. Відродження нації: - Ч. III — К., 1990. — 317 с.
5. Історія держави і права України: У 2 ч./ За ред. А.Й. Рогожина.—К., 1996.—4.2.
6. Історія становлення української державності. - Львів: центр Європи, 1995.
7. Історія держави і права України: Підручник / За ред. А.С. Чайковський — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 512 с.
8. Конституційні акти України. 1917-1920. - 182 с.
9. Копиленко О.Л. “Українська ідея” М. Грушевського: історія і сучасність. — К., 1991. — 223 с.
10. Копиленко О.Л. “Сто днів” Центральної Ради - К.: “Україна”, 1992.-204 с.
11. Тищик Б. Й., Вівчаренко О.А. Українська Народна Республіка 1918—1923 рр.— Коломия, 1993.
12. Українська Центральна рада: Документи і матеріали: У 2 т.— К., 1996.