

Міністерство освіти і науки України

ВІСНИК
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

№ 906

Серія: Історія України.
Українознавство: історичні та філософські науки

Випуск 13

Серія започаткована 1996 року

Харків 2010

Затверджено до друку рішенням Вченої ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (протокол № 8 від 25 червня 2010 р.)

Вісник включає статті та матеріали, підготовлені викладачами і науковцями Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна і Східного інституту українознавства ім. Ковальських. Головна увага приділена дослідженню особливостей історіографічного процесу, методологічним питанням, історії та культури України XIX – першої половини XX ст., регіональним студіям.

Для викладачів, наукових працівників, студентів.

Редакційна колегія:

д. іст. н., проф. В.В. Кравченко (відп. ред), д. іст. н., проф. В.І.Танцюра (заст. відп. ред.), д. іст. наук, проф. Д.М. Чорний (відп. секр.), д. іст. н., проф. В.А. Греченко; д. іст. н., проф. В.В. Калініченко, д. іст. н., проф. Р.І. Киричок, д. іст. н., проф. В.В. Лантух, д. іст. н., проф. Б.К. Мигаль, д. іст. н., проф. В.В. Петровський, к. іст. наук, проф. В.І. Семененко, д. ф. н., проф. Я.М. Білик, д. ф. н., проф. Н.С. Корабльова, д. ф. н., проф. О.М. Куць, д. ф. н., проф. І.З. Цехмістро, д. ф. н., проф. І.В. Карпенко, д. іст. н. проф. С.О. Наумов, д.ф.н., проф. Л.В. Стародубцева., к. ф. н., доц. М.В. Чугуєнко.

Адреса редакційної колегії: 61077, м. Харків, пл.Свободи,4, ХНУ,
кафедра українознавства кім. 485

Тел. (057) 707-51-92

Електронна адреса: siu@univer.kharkov.ua

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 11825-696ПР від 04.10.2006 р.

Статті прорецензовано

Видається за сприяння Східного інституту українознавства ім. Ковальських.

ЗМІСТ

ІСТОРИОГРАФІЯ, ІСТОРІЯ ТА КУЛЬТУРА
УКРАЇНИ XIX – XX СТОЛІТЬ

Грінченко Г. Г.	
Усні історії: методи аналізу та варіативність публікацій результатів дослідження.....	6
Альков В. А.	
Повсякденне життя мешканців великих міст Російської імперії наприкінці XIX – на початку XX ст.: пострадянська історіографія питання (1991-2010 рр.).....	15
Казанков Р. Ю.	
Концепт «регіон» у сучасній російській та українській історіографії.....	26
Бортник Л. А.	
До історії університетських статутів 1804-1884 рр.....	31
Павлова Т. Г.	
Єдиний університетський простір Російської імперії (на прикладі взаємодії Харківського та С.-Петербурзького університетів).....	38
Чорний Д. М.	
Законодавча і виконавча влади в Конституції УНР: проблеми оцінки документа.....	47
Калініченко В. В.	
Механізми функціонування та структура громадського управління в доколгоспному селі Наддніпрянської України (1917-1930 рр.).....	54
Олянич В. В.	
Оренда і найм: соціально-економічні форми селянського підприємництва в УСРР у 20-х рр. XX ст.....	60
Латишева О. В.	
Мазлах С. М. (1878-1937) – реформатор системи державного страхування в УСРР.....	67
Удовенко Л. О.	
Національно-культурна специфіка формування «світу» літературних героїв Василя Стефаника.....	73
Мариняк Р. С.	
Перспективи становлення театру Лесі Українки на вітчизняній сцені (прогнозування Ю. Шевельова 1943 р. і сьогодення).....	77

РЕГІОНАЛЬНІ СТУДІЇ

Звагельський В. Б.	
Про забуту середньовічну дорогу з Посейм'я у Подонцов'я.....	82
Ісасв Т. О.	
Цареборисів: від заснування до утворення Ізюмського слобідського полку.....	91
Арзуманова Т. В.	
Зміни в розвитку етновних процесів у Харківській губернії (друга половина XIX ст.).....	103
Заярна Д. О.	
Дворяни Гловайські: на шляху становлення підприємництва у пореформеному Донбасі.....	109
Устименко О. М.	
Харківське училище для незрячих дітей (1886-1917 рр.).....	114
Обченко О. М.	
Особливості розвитку державного шкільництва у Змієві та Зміївському повіті в другій половині XIX – початку XX століття.....	120
Онацький М. Ю.	
Національний склад приватних підприємців Харківщини за даними Всесоюзного перепису населення 1926 р.....	125
Бадєєва Л. І., Бадєєв В. О.	
Танкове конструкторське бюро № 183 у Харкові (20-30-ті рр. XX ст.).....	130
Білостоцький М. О.	
Справа «КР» та ідеологічні кампанії у Харкові (1947 р.).....	136
Лупіка Т. О.	
Сільське господарство Харківщини на тлі Голодомору 1946-1947 рр.....	141

Содержание

ИСТОРИОГРАФИЯ, ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА
УКРАИНЫ XIX – XX ст.

Гринченко Г. Г.	
Устные истории: методы анализа и вариативность публикаций результатов исследования.....	6
Альков В. А.	
Повседневная жизнь жителей больших городов Российской империи в конце XIX – в начале XX века: постсоветская историография вопроса (1991 – 2010 гг.)	15
Казанков Р. Ю.	
Концепт «регион» в современной российской и украинской историографии	26
Бортник Л. А.	
К истории университетских уставов 1804-1884 гг.	31
Павлова Т. Г.	
Единое университетское пространство в Российской империи (на примере взаимодействия Харьковского и Петербургского университетов).....	38
Черный Д. Н.	
Законодательная и исполнительная власти в Конституции УНР: проблема оценки документа.....	47
Калиниченко В. В.	
Механизмы функционирования и структура общественного управления в доколхозном селе Надднепрянской Украины (1917-1930 гг.)	54
Олянич В. В.	
Аренда и наем: социально-экономические формы крестьянского предпринимательства в УСРР в 20-х гг. XX ст.	60
Латышева Е. В.	
Мазлах С. М. (1878-1937) – реформатор системы государственного страхования в УССР	67
Удовенко Л. А.	
Национально-культурная специфика формирования «мира» литературных героев Василия Стефанюка.....	73
Мариняк Р. С.	
Перспективы становления театра Леси Украинки на отечественной сцене (прогноз Ю. Шевелева 1943 г. и современность).....	77

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Звагельский В.Б.	
Про забытую средневековую дорогу из Посеймья в Подонцовье	82
Исаев Т.А.	
Цареборисов: от возникновения до создания Изюмского слободского полка	91
Арзуманова Т.В.	
Изменения в развитии этноязыковых процессов Харьковской губернии во второй половине XIX ст.	103
Заярная Д. А.	
Дворяне Иловайские: на пути становления предпринимательства в пореформенном Донбассе (1861-1914 гг.)	109
Устименко А. Н.	
Харьковское училище для незрячих детей (1886-1917 гг.)	114
Обченко А. Н.	
Особенности развития государственной школы в Змиеве и Змиевском уезде во второй половине XIX – начале XX столетия	120
Онацкий М. Ю.	
Национальный состав частных предпринимателей Харьковщины по данным Всесоюзной переписи населения 1926 г.	125
Бадеева Л. И., Бадеев В. А.	
Танковое конструкторское бюро №183 в Харькове (20-30-е годы XX в.)	130
Белостоцкий Н. А.	
Дело «КР» и идеологические кампании в Харькове (1947 г.).....	136
Луника Т. А.	
Сельское хозяйство Харьковщины в период Голодомора 1946-1947 годов	141

Content

HISTORIOGRAPHY, HISTORY AND CULTURE OF
UKRAINE IN THE XIX – XX CENTURES

Grinchenko G. G.	
Oral Histories: Methods of Analysis and Variants of Research Publications	6
Alkov V. A.	
Everyday Life of the City Dwellers of Russian Empire in the Late XIX to the Early XX Century: Post-Soviet Historiography of the Problem (1991 – 2010)	15
Kazankov R. U.	
The Concept of the «Region» in Modern Russian and Ukrainian Historiography	26
Bortnik L.A.	
To the History of Universities Statutes 1804-1884	31
Pavlova T.G.	
Single University Area in the Russian Empire (the case of cooperation of Kharkiv and Petersburg universities)	38
Chorniy D. M.	
Legislative and Executive Power in the Constitution of UPR: Problems of Estimation of the Document	47
Kalinichenko V. V.	
The Mechanisms of Functioning and Structure of Public Management in the Dokolhospna Village of Naddniprojanska Ukraine (1917-1930)	54
Olyanich V. V.	
Lease and Renting: Socio-Economic Forms of Peasant Enterprise in Ukraine in the 1920-th	60
Latysheva O. V.	
Mazlah S. M. (1878-1937) – the Reformer of the State Insurance System in Ukrainian SSR	67
Udovenko L. A.	
National-cultural Specificity of Vasily Stefanik's Literary Heroes «World» Formation	73
Marinyak R. S.	
The Prospects of Development of Lesya Ukrainka Theater on the National Stage (Y. Shevelev's Predictions in 1943 and Today)	77

REGIONAL STUDIES

Zvagelsky V. B.	
About the Forgotten Medieval Way From Sejm to Donets	82
Isaev T. O.	
Tsareborisov: from Inception to the Creation of Izjumsky Slobodskiy Regiment	91
Arzumanova T. V.	
The Changes in the Development of Ethnolanguages Process of Kharkiv Provinces in the Second Half of the XIX Century	103
Zayarna D. O.	
Noblemen Ilovayskie on the Way to Making Entrepreneurship in Post-reform Donbass (1861-1914)	109
Ustymenko O. M.	
Kharkiv School for Blind Children (1886-1917)	114
Obchenko O. M.	
Peculiarities of Development of State Schools in Zmiiv Town and Zmiiv District (Second Half of XIX – the Beginning of XX century)	120
Onatskiy M. Y.	
National Composition of Kharkov Entrepreneurs According to the All-Union Census in 1926	125
Badyyeva L. I., Badyeyev V. A.	
The Tank Design Bureau № 183 in Kharkiv (the 1920-1930 s)	130
Belostotski N.A.	
Case of «KR» and Ideological Campaign in Kharkov (1947)	136
Lupika T.A.	
The Agriculture of the Kharkiv Region During the Period of Holodomor of 1946-1947	141

УДК 94(477) «1918»: 342.4

Д. М. Чорний

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

ЗАКОНОДАВЧА І ВИКОНАВЧА ВЛАДИ В КОНСТИТУЦІЇ УНР: ПРОБЛЕМИ ОЦІНКИ ДОКУМЕНТА

У статті розглядаються дискусійні питання щодо оцінки таких аспектів Конституції УНР 1918 р., як характер повноважень законодавчої і виконавчої влади, формування об'єднаного уряду. Обґрунтовано, що функції Всенародних зборів та Ради народних міністрів виписані в Основному законі відповідно до тогочасних теоретичних уявлень, європейського досвіду та практики функціонування обох гілок влади, демократичних цінностей, притаманних ліберальному та соціалістичному сегментам політичного спектру.

Ключові слова: Українська Центральна Рада, конституція, законодавча влада, виконавча влада, бюджет.

В статье рассматриваются дискуссионные вопросы оценки таких аспектов Конституции УНР 1918 г., как характер полномочий законодательной и исполнительной власти, формирования объединенного правительства. Обосновано, что функции Всенародного собрания и Совета народных министров выписаны в основном законе в соответствии с теоретическими представлениями того времени, европейским опытом и практикой функционирования двух веток власти, демократичными ценностями, присущими либеральному и социалистическому сегментам политического спектра.

Ключевые слова: Украинская Центральная Рада, конституция, законодательная власть, исполнительная власть, бюджет.

In the article debatable questions are examined in relation to the estimation of such aspects of UPR 1918 Constitution, as character of plenary powers of legislative and executive power, setting up the incorporated government. Grounded, that the functions of National zborny and Council of people's ministers are written in the Basic law in accordance with of that time theoretical presentations, European experience and practice of functioning of both branches of power, by democratic values, inherent the liberal and socialistic segments of political spectrum.

Key words: Ukrainian Central Rada, constitution, legislature, executive power, budget.

Становлення незалежних держав завжди супроводжується запеклою боротьбою політичних сил за контроль над різними елементами владного механізму. В центрі протистояння, як правило, опиняється проблема функціонування законодавчої і виконавчої гілок влади, їх формування, відповідальності та взаємодії, визначення місця в управлінні країною. На початку ХХІ ст. в Україні в ході цієї боротьби перманентно висуваються пропозиції щодо перегляду (реформи, вдосконалення) чинної Конституції. Різні питання, пов'язані із конституційним устроєм, постійно перебувають у полі зору істориків, правознавців, політологів. У цьому контексті закономірним стає звернення до вітчизняного та зарубіжного історичного досвіду, зокрема доби Центральної Ради.

Історія Конституції УНР 1918 р. – «Статуту про державний устрій, права і вольності УНР» (далі – «Статут...»), у якій здійснено першу в Україні ХХ ст. спробу визначити розподіл влади між парламентом й урядом, привертала увагу кількох поколінь дослідників. Протягом тривалого часу вона була об'єктом уваги представників української діаспори. У публікаціях П. Христюка, А. Яковліва, М. Стахіва, І. Лісяка-Рудницького [19, 31-32, 37, 38] висловлені концептуальні оцінки сутності й характеру документа, ухваленого в останній день існування Української Центральної Ради (УЦР), зроблено спробу поставити її у контекст української конституційної думки. Категорично-критична оцінка «Статуту...», надана І. Лісяком-Рудницьким у 1950-х роках: «нема сумніву, що конституція 29 квітня не мала шансів витримати пробу життя; таким чином її

творці врятувалися від компромітації... Доводиться ствердити, що з погляду «конституційної архітекτονіки» документ... був твором непродуманим, незугарним і дилетантським» [19, с. 48], фактично підбила підсумок студіям у діаспорі й визначила ставлення багатьох сучасних дослідників до нього. У радянській Україні дослідження державотворчої діяльності УЦР було неможливим, але вітчизняна історична та правова наука збагатилася низкою праць, у яких досліджено політичну та правову думку в Україні 1861-1917 рр. [28]. Попри ідеологічну заангажованість, ці роботи сприяють окресленню інтелектуальної ситуації, в якій опинилось українське суспільство в роки національно-демократичної революції.

Після проголошення 1991 р. незалежності та у зв'язку із розгортанням підготовки Конституції України увага до історичного досвіду державотворення значно зросла. У роботах істориків, правознавців Т.Приймак [24], О.Л.Копиленка [16], А.Г.Слюсаренка, М.В.Томенка [29], В.Рум'янцева [26], С.Г.Кащенко [12], В.Ф.Солдатенка [23, 30, 36], О.М.Мироненка [20-22], С.Г.Благовісного [2], В.П.Капелюшного [11], В.М.Єрмолаєва [9] та ін. висвітлено історію створення документів конституційного характеру Центральною Радою, провідними політиками, різними політичними силами в 1905-1920 рр. У підручниках та посібниках з конституційного права виклад положень «Статуту...» посідає чільне місце [10, с. 49-71; 17, с. 62-63].

Сучасними дослідниками конституційний процес доби УЦР розглядається крізь призму її Універсалів, ухвалених нею та Генеральним Секретаріатом законів і постанов. Історики і правознавці визнають, що «Статут...» був важливим політичним документом, а його положення відповідали світовому досвіду. Проте головну увагу авторів більшості робіт сконцентровано на пошуках недоліків та слабких місць «Статуту...». Практично не приділяється уваги з'ясуванню причин включення (або не включення) тих чи інших положень у документ. Підсумкова оцінка, надана Конституції УНР, фактично збігається із твердженнями І.Лисяка-Рудницького. Зокрема, у новітньому виданні – навчальному посібнику М. Томенка «Історія української конституції» вона залишається доволі жорсткою. На думку історика, «Статут...» «навіть би встановленню стабільної, авторитетної виконавчої та незалежної судової влади... з точки зору права він був недостатньо професійний» [34, с. 96]. Причина полягає в тому, що її автори – члени комісії на чолі з А. Степаненком – «не відзначалися високою теоретичною підготовкою в питаннях державного будівництва, що було результатом умов, за яких розвивалося дореволюційне українство» [34, с. 96]. Гостро критикує «Статут...» В. Солдатенко, хоча з дещо інших позицій. Він вважає, що документ не відповідав інтересам поглиблення революції, «закріплював «учорашний» день, гальмував історичну ходу» [23, с. 175; 36, с. 171].

У працях правознавця О.М.Мироненка проаналізовано історію створення конституційної комісії, взаємини УЦР та Тимчасового Уряду в другій половині 1917 р., текст «Статуту...» [22, с. 123-125]. Попри критику деяких положень, О. М. Мироненко значно позитивніше за істориків оцінює документ: «Текст Основного Закону не тільки враховував найкращі досягнення світової і національно-правової думки, а й за «рівнем демократичності» по багатьох позиціях залишав позаду всі сучасні йому конституції, у тому числі і американську. Не поступався він діючим тоді основним законам і за рівнем правової культури чи юридичної техніки» [20, с. 136]. Натомість інший представник юридичної науки, В. Рум'янцев, високо оцінюючи документ в цілому, фактично спростовує цю оцінку, коментуючи положення «Статуту...», що стосуються повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади [25, с. 83, 84-88].

Зважаючи на існування в науковій літературі діаметрально-протилежних оцінок «Статуту...», назріла необхідність дослідити визначення в документі способу формування та повноважень парламенту (Всенародних зборів) й уряду (Ради народних міністрів) з точки зору їх відповідності тогочасним теоретичним уявленням і практиці функціонування державних установ. Уважаємо, саме такий підхід сприятиме більш конструктивній оцінці історичного значення не тільки даного документу, а й діяльності УЦР.

Головними джерелами нашого аналізу будуть публікації текстів проекту Конституції УНР, «Статуту...», конституцій інших європейських держав, зокрема тих, що здобули незалежність по закінченню Першої світової війни, роботи політиків, провідних правознавців Російської імперії кінця XIX – початку XX ст. Все це допоможе оцінити державотворчі зусилля провідників

українського національно-визвольного руху в контексті тогочасних учень про державу і право, скласти уявлення про той теоретичний багаж, яким послуговувалися члени конституційної комісії УЦР.

Робота над підготовкою Конституції України як складової частини демократичної Російської республіки розпочалася в червні 1917 р. Параметри роботи визначалися програмами політичних партій, що становили більшість в УЦР, напрацюваннями М.С.Грушевського [6, 27]. Активну участь у цьому процесі брали М.С.Грушевський, М.Левитський, І.Шраг, С.Єфремов, Є. Касьяненко, Б.Бабич, В.Бойко, М.Стасюк, О.Чайківський, А.Степаненко [22, с. 124; 35, с. 350-416; 33]. Документ, ухвалений 29 квітня 1918 р., у період існування незалежної УНР, відрізнявся від проекту, оприлюдненого в газеті «Народна воля» 16, 17 та 20 грудня 1917 р. Із тексту «Статуту...» було вилучено перелік територій, що входять до складу УНР, третій розділ «Відносини Української Республіки до федеративних органів» [35, с. 5-11, 330-335]. Певних змін зазнали інші статті, що стосувалися формування законодавчої та виконавчої влади. Так, за «Статутом...» повна актова, громадянська і політична правомочність громадянина, зокрема можливість користуватись активним і пасивним виборчим правом, починалася із 20 років, тоді як за проектом можна було стати депутатом Всенародних зборів лише з 24 років. Таким чином, члени комісії зменшили віковий поріг для участі населення у виборах, що відповідало програмним установкам УСДРП [27, с. 72]. У цьому факті, на наш погляд, проявлялися романтична віра соціал-демократів, значної частини інших українських соціалістів, що нову Україну мають творити саме молоді люди, та намагання (певною мірою популістське) обмежити вплив заможних верств суспільства на життя держави. Таке зниження вікового порогу не було притаманне конституціям держав, що відновили свою незалежність у 1918 р., інших європейських країн. Громадяни Чехословаччини, Польщі мали право брати участь у голосуванні із 21 року, Угорщини, Норвегії – 23-24 років, а бути обраними, як правило, не раніше 25 років [14, т.1, с. 204, 564; т. 2, с. 16, 288]. У Болгарії брати участь у виборах дозволялося із 20 років, але депутатом можна було стати починаючи з 30 років [15, с. 22].

До повноважень Всенародних зборів УНР належали ініціювання та розгляд законопроектів (статті 38-42), ухвалення будь-яких податків та позик (ст.44-45), призов на військову службу, проголошення війни, затвердження політичних та економічних трактатів, укладених від імені УНР, установлення одиниць міри, ваги і монети (ст. 46), затвердження Ради народних міністрів та звільнення її як в цілому, так і окремих міністрів (ст. 47, 53), обрання колегії Генерального суду УНР (ст. 62), тимчасове обмеження громадянських свобод (ст. 72-75) [35, с. 332-335]. У «Статуті...» відсутнє ключове повноваження народного представництва – ухвалення бюджету, хоча у статтях деяких сучасних авторів воно називається у переліку серед інших [39, с. 52].

Аналіз основних законів тогочасних держав, ознайомлення із працями провідних правознавців початку ХХ ст. свідчить, що відсутність у «Статуті...» статті про бюджетні права парламенту потребує аналізу. Уважаємо за малоімовірне, щоб члени конституційної комісії УЦР, серед яких були випускники юридичних факультетів університетів, не були знайомі із фундаментальними працями з конституційного права А.Градовського, А.Алексєєва [1, 4-5] або банально «забули» визначитися із даним пунктом. Так, видатний український юрист ХІХ ст. А. Кистяківський серед обов'язкових демократичних ознак називав право народу брати участь у затвердженні або незатвердженні бюджету [28, с. 115]. У Конституції Болгарії, яку готували за участі російських юристів (праці одного з них – А. Градовського – входили до обов'язкової навчальної літератури майбутніх фахівців у галузі права), була окрема глава «Про бюджет». Згідно з нею він мав розглядатися щорічно та постатейно, а в разі неможливості скликання парламенту – діяв минулорічний [15, с. 30-31]. У Російській імперії бюджетні повноваження Державної думи були означені як пріоритетні [1, с. 136; 8, с. 59]. Так само визначалися бюджетні повноваження парламентів Конституцією Польщі, законодавчими актами Угорщини 1920-1930-х рр., інших країн [14, т.1, с. 206, 230-234; т.2, с. 16-20, 294-295, 566-583].

Відсутність відповідного пункту як у проекті Конституції УНР, так і в «Статуті...», на наш погляд, не була наслідком непрофесіоналізму, недостатньої підготовленості молодих українських політиків, недогляду чи поспіху в укладанні документа, як про це пишуть у сучасній навчальній та

науковій літературі [10, с. 68; 33, с. 37; 36, с. 172]. Так само не можна пояснювати недоліки конституційних документів УЦР «поміркованістю лідерів ЦР у своїх національно-державних домаганнях, які не передбачали кардинальних змін у системі державного управління в Україні», тим, що «орієнтація на автономний статус УНР у складі Російської федерації стримувала їх від докорінного реформування органів виконавчої влади» [18, с. 11]. Причиною стали кілька факторів, пов'язані із системою поглядів українських політиків на тенденції й темпи розвитку України, конкретно історичною ситуацією кінця 1917 – початку 1918 р., у якій відбувалася діяльність УЦР. По-перше, «Статут...» ухвалювався на базі проекту, яким Україна розглядалася як частина федеративної держави, а тому питання бюджету потребувало координації із центром. До скликання Всеросійських установчих зборів, право яких визначати параметри майбутнього устрою не піддавалося сумніву, зарано було обумовлювати це питання. У даному випадку українські творці Конституції були послідовними у дотриманні демократичних вимог, зафіксованих у програмах політичних партій у 1905 р. Нав'язувати рішення в такому важливому питанні було, очевидно, неприпустимим для них. У листопаді 1917 р. М. Грушевський писав: «Певні підстави федеративного зв'язку винесе Всеросійське Учредительне зібрання, якщо йому вдасться зібратись в недалекий час. З формального ж боку дати останню форму федеративної організації – це буде діло конгресу... народів і областей, які зав'язуватимуть федерацію» [7, с. 71]. По-друге, реальна практика врядування кінця 1917 – початку 1918 р. не давала українським діячам конкретного досвіду творення бюджету. Документи УЦР свідчать, що більшість постанов, що торкалися витрат коштів, ухвалювались у стислі терміни, в умовах колосального цейтноту [35, с. 19, 47, 57, 78, 84, 93, 97, 174, 180 та ін.]. У цьому плані УЦР, Генеральний Секретаріат були нічим не гірші від інших влад, що функціонували на території колишньої Російської імперії. По-третє, формування бюджету УНР мало узгоджуватися із формуванням місцевих бюджетів. Саме останні через проголошений принцип децентралізації УНР набували пріоритетного значення [35, с. 332, 334]. По-четверте, віра у спроможність народних представництв (як центрального, так і місцевих!) вирішувати абсолютно всі питання життя держави, відсутність потреби подавати бюджет на підпис королю, імператору, князю, президенту чи кому-небудь іншому дозволяли відступити від існуючих традицій.

У «Статуті...» змінено назву уряду УНР: замість Кабінету міністрів впроваджено Рад у народних міністрів. Але ця зміна не мала принципового характеру, адже юридична наука того часу не бачила між ними суттєвих відмінностей [1, с. 133]. Принципові статті, що окреслювали взаємини Всенародних зборів й уряду, залишилися незмінними. Так, за проектом Конституції і за «Статутом...» уряд призначався парламентом, був йому підзвітний у цілому. Парламент мав право змінити кожного окремого міністра за власною ініціативою. Крім того, міністри фактично могли призначатися за «фракційною квотою» і бути незалежними від голови уряду. Існування такої структури взаємин між парламентом і урядом та всередині уряду, особливо надання права Всенародним зборам оголошувати вотум недовіри як урядові в цілому, так і окремим міністрам, піддається жорсткій критиці дослідниками Конституції УНР. Але, на наш погляд, уважати це неприпустимим системним недоліком документа, не варто. Так, справді, можна погодитись із І. Лисяком-Рудницьким, М. Томенком у тому, що політична обстановка в Україні та наявність партійних фракцій призвели б до анархії та міжпартійної боротьби [34, с. 96]. Але драматизувати українські реалії не варто. Існування дрібних партій та фракцій було, є і буде ознакою політичного життя будь-якої країни. У сучасному світі поглибленою фрагментацією позначається політичне життя навіть країн із, здавалось би, сталою двопартійною системою. Наприкінці XIX – на початку XX ст. подібні явища так само були притаманні країнам із значним досвідом функціонування парламентських інституцій. У Франції, приміром, між 1871-1894 роками змінилися 34 кабінети, що було наслідком протистояння різних політичних угруповань [1, с. 234-235]. Досвід тогочасної Франції свідчив про неможливість вигадати запобіжник на усі випадки життя.

Інший аспект проблеми торкається самого механізму функціонування виконавчої влади. На початку XX ст. фахівець із проблем функціонування міністерської влади в конституційних державах А. А. Алексєєв доводив, що принцип функціонування об'єднаного міністерства не закріплюється законодавством більшості країн. Більше того, тогочасні учення про державне

управління надавали перевагу підпорядкуванню адміністративної та судової влади законодавчій [Там само, с. 108]. У країні «зразкової демократії» Великій Британії принцип солідарності міністрів, колективної відповідальності склався на протязі майже 100 років [Там само, с. 204, 211]. З іншого боку, у практиці британського парламентаризму траплялися випадки, коли політичні «важковаговики» могли ігнорувати думку парламентарів. Так, голова кабінету У. Пітт на протязі двох місяців отримав 14 вотумів недовіри, і тим не менше відмовлявся піти у відставку [Там само, с. 213].

Практика, коли кожний окремий міністр уважався відповідальним за свої дії перед якоюсь однією інстанцією, не були поодинокими в тогочасному світі. Так, згідно зі ст. 152 Конституції Болгарії всі міністри призначалися та звільнялися князем, хоча відповідно до іншої статті документа міністри відповідальні перед князем і Народними Зборами в цілому за спільні вжиті заходи, а також кожний окремо за власну сферу управління [15, с. 40]. Така система існувала в Російській імперії, політичний досвід якої свідомо й підсвідомо успадкували українські політики. Так, Рада міністрів Російської імперії не перетворилася на об'єднаний уряд західного зразка, не мала загальної програми й не була згуртованою командою. Міністри користувалися значною незалежністю відносно голови уряду і мали можливість провадити власну політику [8, с. 69]. Наскільки вона була ефективною, які проблеми породжувала, маємо свідчення політиків того часу. Голова уряду В. М. Коковцов навів у своїх спогадах багато прикладів того, «наскільки ненормальні условия нашего внутреннего управления и какими последствиями грозит отсутствие единства в деятельности министров» [13, с. 549-550, 652]. Подібні явища були притаманні політичній практиці інших держав того часу [Там само, с. 647-648] попри той факт, що «везде председателя правительства считают руководителем общей политики» [Там само, с. 607]. У роки Першої світової війни значення голови Ради міністрів і взагалі офіційного уряду в Росії значно зменшилося через утворення надзвичайних органів, так званих «особливих нарад», у яких були зосереджені керівництво найважливішими справами господарського життя [3, с. 613]. Тож українські політики, формулюючи відповідні статті «Статуту...», перебували у системі уявлень про взаємини між гілками влади, між членами кабінету міністрів, які нічим не суперечили тогочасним політичним реаліям. Ця віра спиралася на традиції політичної думки в Україні, представлений як діями земського ліберального руху, так і академічними вченими. Зазначимо, що психології демократичного руху була притаманна стійка віра в те, що «підпорядкування уряду інтересам народу» автоматично зробить владу ефективною і дієвою [28, с. 108, 115-116]. Більше того, вони перебували під впливом такої віри у всемогутність народних представників, що їм видавалося достатнім замінити імператора (монарха) на парламент, аби зробити владу дієвою та ефективною.

При аналізі історичного досвіду конституційного процесу доби УНР треба ставити діяльність українських політиків у тогочасний історичний контекст, звіряти пропоновані ними формули із напрацьованим на той час досвідом російського та європейського парламентаризму. Сильні та слабкі сторони «Статуту...» обумовлювалися реально існуючим на початку ХХ ст. теоретичним багажем, запропонованими працями юристів, практикою функціонування демократичних інституцій як в Росії, так і за її межами, умовами політичної боротьби 1917-1918 рр. Українські укладачі проекту Конституції та «Статуту...» сформувались і перебували в колі уявлень та настроїв, притаманних демократичному (ліберальному або соціалістичному) середовищу колишньої Російської імперії. Державну машину нової демократичної УНР вони намагалися побудувати із точністю до навпаки порівняно з тією, яку вони знали за дореволюційними зразками. Якщо голова уряду Імперії та кожний з міністрів були підзвітні лише імператору, то відповідно у демократичній країні вони мали бути підзвітні головному антиподу самодержця – парламенту. А тому звинувачувати творців Основного закону УНР у непрофесіоналізмі не варто. Вони ставали заручниками стереотипів, що були характерними для всього демократичного сегменту політичних сил колишньої імперії. Дзеркальне відображення системи, яку вони бажали зліквідувати, невідворотно тягнуло за собою відтворення тих вад, зокрема у механізмі прийняття рішень законодавчою та виконавчою гілками влади, що були притаманними осоружній царській бюрократії. Тільки місце царя в новій системі заступав всесильний парламент. Пропонуючи

сучасному українському суспільству проекти та моделі конституційного устрою, треба українські реалії порівнювати зі зразками типологічно близькими, а не лише з абстрактними формулами.

Література

1. Алексеев А. А. Министерская власть в конституционном государстве. Ее основы, роль и современное положение. – Х.: Типо-литография М. Зильберберг и С-вья, 1910. – 305 с.
2. Благовісний С. Г. Організаційно-правові засади діяльності урядів «першої» та «другої» УНР: Авт. дис...канд. юрид. наук: 12.00.01/ Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – 21 с.
3. Витте С. Ю. Воспоминания. – М.: Изд-во социально-экономической литературы, 1960. – Т.3. – 724 с.
4. Градовский А. Д. Государственное право важнейших европейских держав. Лекции, чит. в 1885 г. Изд. под ред. Н.М.Коркунова. – СПб: Пантелеев, 1895. – 528 с.
5. Градовский А. Д. Собрание сочинений. – Т.4: Государственное право важнейших европейских держав. – СПб: Тип. Стасюлевич, 1900. – 816 с.
6. Грушевський М. Конституційне питання і українство в Росії // Твори: У 50 т. – Л.: Світ, 2002. – Т.1. – С. 301-312.
7. Грушевський М. Проект української конституції // Твори: У 50 т. – Л.: Світ, 2002. – Т.4. Кн. I. – С. 69-73.
8. Демин В.А. Государственная Дума России: механизм функционирования. – М.: РОССПЭН, 1996. – 216 с.
9. Єрмолаєв В.М. Вищі представницькі органи влади в Україні (історико-правове дослідження). – Х.: Право, 2005. – 272 с.
10. Історія держави і права України: Підручник. – У 2 т./ За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. – К.: Ін-Юре, 2003. – Т.2. – 580 с.
11. Капелюшний В. П. Українська національна державність доби визвольних змагань (1917–1921 рр.): історіографія: Авт. дис...д-ра іст. наук: 07.00.06 / Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2004. – 45 с.
12. Кащенко С. Г. Восстановление государственности в Украине в ноябре 1917 – январе 1918 гг. и ее законодательное оформление // Культура народов Причерноморья. – 1998. – №5. – С. 383-387.
13. Коковцов В.Н. Из моего прошлого (1903-1919): Воспоминания. Мемуары. – Минск: Харвест, 2004. – 896 с.
14. Конституции буржуазных стран. – М.-Л.: Гос. соц-экон. изд-во, 1935-1936. – Т.1: Великие державы и западные соседи СССР. – 336 с. – Т.2: Средние и малые европейские страны. – 664 с.
15. Конституция княжества Болгарского. – Тырново, Тип. Л.Каравелова и Н.К.Жейнова при Народном Собрании, 1879. – 47 с.
16. Копиленко О.Л. «Сто днів» Центральної Ради. – К.: Україна, 1992. – 204 с.
17. Кравченко В. В. Конституційне право України [Текст]: навч. посіб.[для вищ. навч. закл.] / В. В. Кравченко. – 6-е вид., випр. і допов. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.
18. Лебедєва І.М. Створення уряду Української Народної Республіки і формування системи виконавчої влади (червень 1917 р. – квітень 1918 р.): Авт. дис...канд. іст. наук: 07.00.01/ Київський національний лінгвістичний ун-т. – К., 2003. – 19 с.
19. Лисяк-Рудницький І. Українська революція з перспективи сороколіття // Історичні есе. Т. 2. – К.: Основи, 1994. – С. 39-51.
20. Мироненко О.М. Витоки українського конституціоналізму 1917–1920 рр. Теоретико-методологічний аспект. Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2002. – 260 с.
21. Мироненко О.М. Конституція Української Народної Республіки 1918 // Енциклопедія історії України: У 10 т. / Редкол.: В.А.Смолій, (голова) та ін.. – К.: Наук. думка, 2008. – Т.5. – С. 95-96.
22. Мироненко О.М. Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. – К., 1995. – 328 с.
23. Політична історія України. XX століття: У 6 т./ Редкол.: І.Ф.Курас (голова) та ін. – К.: Генеза, 2003. – Т. 2: Революція в Україні: політико-державні моделі та реалії (1917–1920). – 488 с.
24. Приймак Т. Конституційний проект М. Грушевського з 1905 року // Укр. істор. журнал. – 1991. – № 1. – С. 127-136.
25. Рум'янцев В. Конституція УНР 1918 р. – спроба розподілу влади // Вісник Акад. правових наук України. – 1998. – № 1. – С.83-88.
26. Рум'янцев В. Центральна Рада: становлення Українського парламентаризму // Вісн. Акад. правових наук України. – 1997. – № 4. – С. 71-77.

27. Самостійна Україна. Збірник програм українських політичних партій початку XX століття. – Тернопіль: Редакційно-видавничий відділ по пресі, 1991. – 84 с.
28. Скакун О.Ф. Политическая и правовая мысль на Украине (1861-1917). – Х.: Вища школа, 1987. – 160 с.
29. Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української Конституції. – К.: Знання України, 1993. – 192 с.
30. Солдатенко В.Ф. Українська революція. Історичний нарис. – К.: Либідь, 1999. – 976 с.
31. Стахів М. Державний устрій Української Держави в 1917-20 рр. // Енциклопедія українознавства: Загальна частина. – Л., 1995. – Т. 2. – С. 647-653.
32. Стахів М. Конституція Української Народної Республіки // Енциклопедія українознавства. – Л., 1994. – Т.3. – С.1112-1113.
33. Томенко М. Загадка авторства Конституції УНР // Трибуна. – 1993. – №2. – С. 36-37.
34. Томенко М. Історія української конституції: Навч. посіб. – К.: Освіта, 2009. – 464 с.
35. Українська Центральна Рада: Док. і матеріали у 2 т. – К.: Наукова думка, 1997. – Т.2: 10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. – 424 с.
36. Український вибір: політичні системи XX століття і пошук власної моделі суспільного розвитку / В.Ф.Солдатенко (кер.). – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 576 с.
37. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917-1920 рр.: [У 4 т.] / Павло Христюк. – Т.2. – Український соціологічний інститут, 1921. – 202 с.
38. Яковлів А. Основи Конституції УНР // Розбудова держави. – 1992. – №5. – С.21-26.
39. Ярош Д.В. Конституція Української Народної Республіки 1918 року про органи державної влади та управління України: історичний досвід і сучасність // Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2005. – №1-2. – С. 49-56.

© Чорний Д. М., 2010