Лекція №8

**Тема: Держава і право доби Української Центральної Ради**

План лекції:

1. Суспільно-політичний устрій в Україні після Лютневої буржуазно-демократичної революції в Росії.

2. Утворення Центральної Ради. Правовий статус Центральної Ради, Малої Ради, Генерального секретаріату.

3. Створення органів місцевої влади і місцевого самоврядування. Реформування судочинства.

4. Законодавча діяльність УЦР. Універсали УЦР.

5. Конституція УНР.

Державотворча діяльність Української Центральної Ради. За тверджен­ням провідного дослідника Української революції В. Верстюка, Українська Центральна Рада була створена не 3, а 7 березня 1917 року. Саме в цей день від­булися вибори її керівного ядра. Очолив УНР М Грушевський, який на той час ще перебував у Москві. До її складу увійшли кооптовані представники різних національних організації, товариств, політичних партій винятково соціалістич­ного спрямування.

Оскільки в умовах Першої Світової війни Центральна Рада не змогла прове­сти демократичні вибори і отримати мандат довіри від населення, її чільні діячі вирішили узаконити свій статус в інший спосіб. В найближчі місяці були прове­дені Всеукраїнський народний конгрес, робітничий, селянський, військовий з'їзди, на яких всі верстви українського суспільства надали право УЦР представ­ляти свої інтереси перед Тимчасовим урядом Росії.

Внаслідок переговорів у Петрограді, а потім у Києві, Тимчасовий уряд ви­знав Генеральний секретаріат УЦР вищим розпорядчим органом України. Що­правда, підготовлений Центральною Радою Статут вищого управління Украї­ною, в якому українці домагалися автономії свого краю, Тимчасовий уряд відмо­вився затвердити. Замість Статуту 4 серпня до Києва надійшла „Тимчасова ін­струкція Генеральному секретаріатові". У ній говорилося про перетворення Генерального секретаріату на місцевий орган, підпорядкований Тимчасовому уря­ду. Юрисдикція Генерального секретаріату поширювалася на 5 із 9 українських губерній: Київську, Подільську, Волинську, Полтавську і частину Чернігівської, значно звужувалися його повноваження на цій території.

Новий виток ескалації напруження стався після жовтневого перевороту 1917 року та захоплення більшовиками влади в Росії. Свого піку він досягнув після ухвалення резолюції, в якій Центральна Рада висловилася проти більшови­цького повстання у Петрограді.

У відповідь уряд Російської Федерації на чолі з В. Леніним 4 грудня 1917 року направив до Центральної Ради ультиматум, в якому, з одного боку, визнав право Української Народної Республіки на національне самовизначення, а з ін­шого — пред'явив ряд безпідставних претензій до її політики. Нічим іншим, ніж безцеремонним втручанням у справи УНР, цей документ визнати не можна.

Збройний конфлікт розпочався 10 грудня 1917 року у Харкові із роззброєн­ня українського бронедевізіону російськими більшовицькими військами.

На жаль, як українські політичні, так і військові сили не змогли протистояти організованому більшовицькому натиску. Відтак, українці вбачали свій поряту­нок в укладенні договору з країнами, що воювали з радянською Росією. Йдеться про держави Четверного блоку, зокрема Німеччину, Австро-Угорщину, Туреч­чину та Болгарію. Ті погодилися визнати УНР суб'єктом міжнародного права і 9 лютого 1918 року підписали з нею Брестський мирний договір. Він визначив об­сяг військово-політичної допомоги України у боротьбі з Росією з боку країн авс-тро-угорського та німецького блоку.

Виконуючи умови договору, 18 лютого війська Четверного блоку вступили на територію України. 1 березня разом з передовим українським загоном С. Пет­люри вони увійшли до Києва. Проте втрата соціальної опори в середині країни, непорозуміння із союзниками на грунті протилежного бачення економічного та політичного розвитку країни, призвели до загибелі Української Центральної Ра­ди. Останній день її роботи 29 квітня 1918 року, позначений ухваленням Статуту про державний устрій, права і вольності УНР.

Державний устрій.За формою правління Україна у перший період рево­люції була демократичною республікою, хоча й перебувала у складі Російської імперії. У цей час Росія офіційно залишалася монархією, адже жодних рішень центральних органів влади з її скасування не ухвалювалося. Лише 1 вересня 1917 року Тимчасовий уряд проголосив Російську державу республікою.

Таким чином, українська влада підпорядковувалася центральному органу Росії — Тимчасовому уряду. До скликання Установчих зборів в його руках зо­середжувалися законодавча і виконавча влади.

Українська Центральна Рада — це представницький орган різноманітних верств тогочасного суспільства. її вищим органом визнавалися *Загальні збори (сесії).* Загальні збори мали скликатися один раз на місяць, однак за увесь час роботи відбулося лише дев'ять сесій.

З метою оперативного управління 8 квітня 1917 року Центральна Рада ство­рила *Комітет Центральної Ради.* До нього входили Президія УЦР (голова та два заступники) та 17 членів. Комітет обирав голів комісій, котрі входили до складу УЦР, її секретарів, скарбника. Він готував проекти найважливіших полі­тичних документів, ухвалював і проголошував їх від імені Центральної Ради. У червні-липні відбулася реорганізація Комітету. Він став називатися *Малою Ра­дою,* кількість якої зросла до 56 осіб.

Виконавчі функції покладалися на Генеральний секретаріат Української Центральної Ради, створений 15 червня 1917 року. Після проголошення III Уні­версалом Української Народної Республіки Генеральний секретаріат виконував обов'язки уряду України, а після ухвалення IV Універсалу був реорганізований у *Раду Народних Міністрів.*

Важливою складовою структур УЦР були її численні *постійні та тимча­сові комісії.*

Невпорядкованість та відсутність чіткого розмежування повноважень — основна ознака *місцевих органів влади* цього періоду. Одночасно в Україні діяли комісари Тимчасового уряду, покликані стежити за виконанням законів на міс­цях; губернські, повітові комісари Центральної Ради, коменданти міст та місте­чок контролювали виконання рішень української влади; ради селянських депута­тів та волосні, повітові, губернські земельні комітети, на які покладалися обов'язки „порядкування не тільки земельною власністю, а й сільськогосподар­ським інвентарем".

У травні 1917 року Тимчасовий уряд значно розширив повноваження *орга­нів місцевого самоврядування,* насамперед земських установ. До їх відання пе­рейшли питання охорони праці, стан бірж праці, громадських майстерень, усу­нення дорожнечі. Виконавчим органом земств стала міліція. Влітку 1918 року Союз земств Київської губернії очолив С. Петлюра.

Судоустрій та судочинство. Центральна Рада не відразу взялася за ство­рення власної судової системи. Впродовж тривалого часу в Україні продовжува­ли діяти суди, запроваджені реформою 1864 року. Лише в грудні 1917 року Ге­неральне секретарство судових справ розпочало проведення судової реформи зі створення тимчасового (до скликання Установчих зборів) Генерального суду, який складався з трьох департаментів: цивільного, кримінального і адміністрати­вного. Члени Генерального суду обиралися Центральною Радою таємним голо­суванням, більшістю у 3/5 голосів, терміном на 3 роки. Освітній ценз при цьому вирішального значення не мав. До складу вищої судової інстанції України вхо­дило 15 генеральних суддів.

Таким чином, судоустрій не набув завершеного вигляду. На місцях продов­жувала діяти стара судова система з *дільничними мировими судами* та *з'їздами мирових суддів* як апеляційною інстанцією.

Судами загальної підсудності вважалися *окружні суди,* що розглядали справи у складі 3-х суддів, а найважливіші кримінальні — ще й 12 -ти присяж­них засідателів.

До початку березня 1918 року в Україні формально існували *волосні суди.* Для оперативного розгляду тяжких кримінальних справ 14 лютого 1918 ро­ку запроваджуються посади головних губернських військових комендантів. Саме коменданту доручалося сформувати суд, до якого входили члени колегії у складі 2 представників громадськості і 4-х призначених військовим комендатом. Голо­вував у суді старший із офіцерів.

У судовому засідання брали участь захисник, приватний обвинувачувач і приватний позивач. Неявка однієї сторони не була перешкодою для розгляду справи. Суду були підсудні не тільки військові, а й цивільне населення.

Джерела права. Формування власної правової системи Українська Центра­льна Рада розпочала одразу після жовтневого перевороту. 25 листопада 1917 ро­ку вона ухвалила Закон про правонаступництво, згідно з яким усі закони колиш­ньої Російської держави продовжували діяти на території України. Центральній Раді дозволялося ухвалювати нові закони і від імені Української Народної Рес­публіки скасовувати старі.

За час своєї діяльності Центральна Рада ухвалила кілька важливих законо­давчих актів:

*Перший Універсал* — це звернення програмного характеру, схвалене 10 че­рвня 1917 року. В ньому висловлювалося прагнення молодої української демократії до волі, до права самостійного порядкування своїм життям, до створення шляхом рівного, прямого і таємного голосування Українських Установчих збо­рів, до національно-територіальної автономії у складі Росії. В документі йшлося про необхідність ліквідації приватної власності на землю;

*Другий Універсал* (3 липня 1917 року) став наслідком переговорів керівниц­тва Центральної Ради з представниками Тимчасового уряду. У документі заявле­но про визнання Петроградом Генерального секретаріату як носія найвищої краєвої влади України, склад якого за погодженням з Центральною Радою затвер­джувався Тимчасовим урядом. У зв'язку з цим проголошено, що Україна відкла­дає наміри створити автономію до рішення Всеросійських Установчих зборів;

*Третій Універсал* з'явився після жовтневого перевороту в Петрограді 7 ли­стопада 1917 року. Основними його положеннями були:

1. Проголошувалося створення Української Народної Республіки у складі майбутньої Російської Федерації.
2. До скликання Українських Установчих зборів Центральна Рада переби­рала на себе повноваження законодавчого характеру. Генеральний секретаріат ставав урядом України;
3. Скасування приватної власності на землю та її передача всьому трудово­му народу;
4. Запровадження 8-годинного робочого дня та державного контролю над виробництвом;
5. Негайний початок мирних переговорів та укладення справедливого миру між воюючими країнами;
6. Скасування смертної кари та оголошення амністії політичним в'язням;
7. Розширення прав місцевого самоврядування;
8. Забезпечення політичних прав і свобод громадян УНР;

9. Надання національним меншинам національно-персональної автономії;

*Четвертий Універсал* (11 січня 1918 року) проголосив Україну незалежною державою. Однак проголошена самостійність не мала абсолютного характеру. Адже остаточне розв'язання питання про федеративний зв'язок з республіками ко­лишньої Російської імперії покладалося на майбутні Українські Установчі збори;

*Конституція УНР або Статут про державний устрій, права і вольності УНР* від 29 квітня 1918 року визнала народ України джерелом влади. Своє суверенне право на владу він мав здійснювати через Всенародні збори Украї­ни — вищу законодавчу владу в державі. За формою державного устрою УНР визнавалася парламентською республікою. Найвища посадова особа держави — Голова Всенародних Зборів — мав виконувати „всі чинності, зв'язані з предста­вництвом Республіки".

Влада УНР за класичним демократичним принципом розподілялася на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову. Виконавча влада зосереджувалася в руках уряду — Ради Народних Міністрів, судова -у Генерального суду.

Місцевими органами влади проголошувалися виборні Ради та Управи гро­мад, волостей і земель.

Велика увага приділялася захисту прав людини. Ніхто не мав права обмежити на території України свободу слова, друку, віросповідання, права на страйк.

Проголошувалася повна свобода вибору місця проживання і пересування. Загальне, рівне, таємне виборче право (активне і пасивне) надавалося тільки громадянам УНР, яким на день виборів виповнилося 20 років. Його позбавляли­ся лише особи, визнані у законному порядку душевнохворими.

В окремих випадках Конституція передбачала можливість обмеження (не більше, ніж на 3 місяці) політичних прав і свобод. Це могло статися за рішенням Всенародних Зборів чи Ради Народних Міністрів у разі війни чи внутрішніх за­ворушень.

Конституція обійшла увагою такі питання, як державна символіка, принци­пи внутрішньої та зовнішньої політики, порядок обрання місцевих органів влади та управління тощо. Очевидно, ці положення мали регулюватися окремими за­конами.