

Список літератури: 1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». К., 1997. 2. Полонська – Василенко Н. Історія України. К., 1993. Т.1. 3. Грозовський І.М. Право Нової Січі. Х., 2000. 4. Яворницький Д.І. Історія запорізьких козаків. К., 1990–1993 р., у 3-х томах. 5. Голубуцький В.О. Запорозьке козацтво. К., 1994. 6. Окіншевич Л., Лекції з історії українського права. Мюнхен, 1947. 9. Олійник О.Л. До причин ліквідації Запорізької Січі // УІЖ № 2 1992. 7. Центральний державний історичний архів України. Ф-229. ОП.1. Спр.29. арк.12. 8. Центральний державний історичний архів України. Ф.229. Оп. 1. Спр. 34. Арк. 57. Олійник О.Л. До причин ліквідації Запорізької Січі // УІЖ №2. 1992. 10. Полонська-Василенко Н. Запоріжжя ХУІІІ століття та його спадщина. В 2-х т. /Мюнхен, 1965. Т.1. 11. Полянська-Василенко Н. Запоріжжя ХУІІІ століття та його спадщина. В 2-х т. Мюнхен, 1965. Т.2. 12. Полонська-Василенко Н. Історія України в 2 т./ К., 1992. Т.2.

Надійшла до редколегії 31.01.05

С.Г. Благівісний

ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ УРЯДІВ «ПЕРШОЇ» ТА «ДРУГОЇ» УНР У ПРАЦЯХ ПЕРШИХ ІСТОРІОГРАФІВ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ 1917–1920 РР.

Українській революції 1917–1920 рр., безперечно, належить особливо важливе місце у багатотомовій історії народу. Ставши однією з найбільших вершин у його національному поступі, вона відродила не лише українську націю, а й державність. І хоча революція в кінцевому підсумку зазнала поразки, а українська державність була ліквідована, повчальний досвід національного державотворення тієї доби має велике не лише науково-пізнавальне, а й практично-політичне значення. Саме тому історія державності і права України революційної доби привертає увагу та перебуває в епіцентрі дискусій не лише істориків, але й юристів та політологів. Як наслідок, у різний час вийшла величезна кількість літератури – документальних, мемуарних, наукових, науково-популярних та інших праць, серед яких особливе місце посідають публікації перших історіографів національної державності в Україні 1917–1920 рр.

Першими дослідниками становлення і розвитку української державності у роки національно-демократичної революції були переважно активні її учасники, тогочасні керівники України. Саме тому складно, а здебільшого неможливо, розмежувати їх праці на історіографічні та мемуарні. Часто вони містять цінний фактичний матеріал і теоретичні узагальнення, важливі для розуміння розвитку державотворчих процесів в Україні. Вже в період існування Української Центральної Ради та зразу ж після її падіння з'явилися праці М. Грушевського, О. Шульгина, М. Порша, М. Возняка, С. Вікула, Й. Іванович, С. Русової та інших лідерів української революції, в яких здійснювалися спроби висвітлити державотворчу діяльність УЦР [1, 2, 3, 4, 5, 6]. Так, у брошурі М. Грушевського «Українська Центральна Рада та її Універсали, перший і другий», яка вийшла друком у 1917 році, розповідається не лише про історію створення Центральної Ради, а й визначаються головні напрямки діяльності цього органу, характеризуються прийняті нею універсали [3]. Врешті, всі пояснення, щодо яких вдається Голова УЦР,

вкладаються в коротку оцінку першого універсалу – «творення підстав української автономії» як важливого кроку до запровадження національної державності. Однак у роботах революційного періоду відсутній ґрунтовний аналіз подій, що розглядаються. Авторські підходи до вивчення історичних фактів, політичних явищ, нормативно-правових актів того часу та їх оцінки здебільшого заполітизовані, суб'єктивні й потребують критичного ставлення до них з боку сучасних дослідників.

Починаючи з 20-х років поза межами України вийшла ціла низка праць, автори яких так чи інакше торкаються проблем правового регулювання організації та діяльності урядів «першої» та «другої» УНР. Так, у 1920 р. побачила світ невеличка брошура В.Винниченка «Українська державність», [7] присвячена проблемам розвитку української державності періоду національно-демократичної революції 1917-1920 рр., та вийшла друком його монографія «Відродження нації» [8]. У ній розглядається багато питань, пов'язаних з історією УНР (доби Центральної Ради та Директорії), висвітлюється діяльність національних урядів того періоду. Цінність даної роботи полягає в тому, що її автор в період «першої» УНР був Головою Генерального Секретаріату, за часів «другої» УНР – Головою Директорії. Саме тому його погляди на проблему правової регламентації формування вищого органу виконавчої влади в період національно-демократичної революції в Україні 1917-1920 рр., визначення його повноважень та характеристика діяльності українських урядів заслуговують на особливу увагу. Вони дають можливість з'ясувати не тільки ті труднощі, які поставали перед лідерами української революції під час формування національних органів влади, але й розглянути розбіжності у політико-правових поглядах державців на проблему визначення їхнього статусу та компетенції. Чимало сторінок, часто критичних, В.Винниченко присвятив аналізу правових основ організації та діяльності Генерального Секретаріату та Ради Народних Міністрів. Він показав еволюцію персонального складу цих інституцій, позиції окремих секретарів (міністрів), їх внесок у розв'язання конкретних питань. Безперечно, викликає інтерес і те, що в монографії подано повністю, або ж фрагментарно оригінальні тексти деяких документів (універсалів Центральної Ради та Директорії; Статуту Генерального Секретаріату («Статуту вищого управління Україною»); серпневої 1917 р. інструкції Тимчасового уряду для Генерального Секретаріату; декларацій, заяв, звернень українських урядів тощо), зроблено спробу їх критичного аналізу. Проте далеко не всі твердження та висновки, яких дійшов В.Винниченко, можна прийняти. Так, наприклад, оцінюючи факт утворення Генерального Секретаріату, він писав, що то був «ідеальний Уряд, прообраз тих Урядів, які колись матиме людськість». Основою його роботи була «добра воля, довір'я й спільна мета тих, хто визнавав його» [8, ч.1, с.226]. Ця емоційна заява Голови Генерального Секретаріату не витримує критики. Більше того, в подальшому розгляді революційних подій сам автор показує, що труднощі організаційного характеру та проблема невизначеності власних повноважень постійно поставали перед урядами «першої» та «другої» УНР.

Серед державних діячів, які зробили цінний внесок до історико-правової науки, можна назвати Д. Дорошенка, П.Христюка, М. Шаповала, О.Слободича, С.Шелухіна та інших [9; 10; 11; 12]. Написані здебільшого у 20 – 40-х роках, незважаючи на деяку упередженість і певний авторський суб'єктивізм в оцінках подій, їхні праці є цікавим і важливим дослідницьким матеріалом, що подає як загальний огляд подій 1917–1920 рр. в українських землях, так і певною мірою торкається проблем організаційних та правових засад діяльності урядів УНР. Перші історіографи української революції прагнули до якомога більшої аргументованості своїх творів. Тому в їхніх працях достатньо часто і масштабно цитуються документи, наводиться статистика, яка дає змогу для підтверджень, аргументації авторських положень, тверджень, висновків. У чотиритомнику Генерального писаря Центральної Ради, міністра в уряді УНР періоду Директорії П.Христюка «Замітки і матеріали до історії української революції 1917–1920 рр.» [19] та двотомнику генерального секретаря (з часом міністра «першої» УНР) Д.Дорошенка «Історія України.1917–1923 рр.» [12; 13; 14] зібрано великий масив фактичного матеріалу (універсали УЦР, конституції, декларації українських урядів, резолюції партійних форумів, цілі статті з періодики тощо), який істотно допомагає з'ясувати основні політико-правові принципи формування й організації діяльності урядів «першої» та «другої» УНР. Безперечно позитивним є те, що зібрані у цих працях документи публікуються повністю, без будь-яких скорочень. Це робить можливим їхнє адекватне вивчення дослідниками, більш об'єктивне оцінювання.

Окрім того, у роботі Д.Дорошенка не лише наводяться вичерпні дані про персональний склад вишого органу виконавчої влади, про всі кадрові зміни, але й подаються короткі біографічні довідки щодо генеральних секретарів (соціальне походження, освіта, основні заняття, партійність тощо). При цьому автор досить критично оцінював потенційні можливості як генеральних секретарів (міністрів), так і українських урядів в цілому. Одна з найсуттєвіших вад у роботі урядів УНР, на думку відомого історика, полягала у тому, що не було майже ніякого зв'язка з провінцією. Жоден з членів уряду не виїжджав у провінцію, хоч відповідні ухвали й приймалися. На місця не надсилалось ні інструкцій, ні наказів, а лише відозви. Посланцям з місць, навіть губернським комісарам, нелегко було потрапити на прийом до уряду. Крім цього, зовнішні фактори (німецько-австрійська військова присутність, війна з радянською Росією, денікінщина, інтервенція Антанти та Польщі) призводили до того, що урядам доводилось більше уваги приділяти зовнішній політиці, ніж своїй організаційній і взагалі діловій роботі [9, с.140–141]. Також суттєвим недоліком у діяльності національних урядів Д. Дорошенко вважав орієнтацію його керівників на розширення компетенції, владних можливостей свого виконавчого органу [9, с.153]. Натомість же урядові, на переконання дослідника, необхідно було брати керівництво на місцях у свої руки, показувати переваги нової влади, енергійно вирішувати нагальні соціально-економічні проблеми України. Це твердження, на наш погляд, є помилковим, оскільки без чітко визначеного статусу, створення міцного правового підґрунтя будь-який уряд неспроможний працю-

вати ефективно, вирішувати складні завдання державного масштабу, які потребують, насамперед, правового регулювання.

У середині 20-х – на початку 30-х років ХХ ст. з'явилися публікації колишнього міністра освіти в уряді УНР В. Голубовича, одного з провідників УПСР Н. Григорієва «Петлюрівщина» та «Українська боротьба за державу в роках 1917–20. Чому українці не вдержали своєї держави» [7; 8]. У них автор показував «петлюрівщину» як особистий режим військової і цивільної отаманщини. А головною причиною її зародження та існування вважав усунення представницьких органів народної влади. Аналізуючи боротьбу українців за державність, Н.Григорієв основну увагу звернув на виявлення причин поразки української революції, серед яких і слабкість органів державної влади УНР [13].

Незважаючи на беззаперечну цінність праць перших історіографів української державності 1917–1920 рр., вони мають суттєві недоліки. Так, П.Христюк у своїй монографії зібрані документи розглядав тенденційно, з заангажованих есерівських позицій. Це призвело до упередженості в оцінках подій та зроблених висновках. Характеризуючи дії української влади влітку 1917 р., співставляючи їх з офіційними документами тієї доби, автор безапеляційно стверджував, що Генеральний Секретаріат, як «сколок петроградського Временного правительства», був не здатний вирішувати хоча б «мінімуму революційних завдань», бо відмовився від «революційних методів будівництва». Генеральний Секретаріат, зазначав П. Христюк, мав «надзвичайно мізерну компетенцію», створював секретарства на зразок петроградських міністерств і у своїй роботі йшов слідом за Тимчасовим урядом [11, т.2, с.13–14]. На переконання автора, Центральна Рада та Генеральний Секретаріат не могли діяти інакше через свій «дрібнобуржуазний» склад і тому, що «в той час на Україні не було такої революційної соціалістичної партії, яка почувала б себе в силі і в стані взяти виключно на себе відповідальність за майбутнє» [11, т.2, с.34]. Перебуваючи у Кам'янецький період Директорії на посаді заступника міністра внутрішніх справ УНР, він детально описав історичні події того часу. Автор робить висновок, що проводилась «персональна політика» С.Петлюри, яку підтримували соціал-демократи, а УПСР, хоч і входила в уряд, але реального впливу не мала. П.Христюк вважав, що есери не несуть відповідальності за наслідки діяльності уряду.

Характерним для П.Христюка є спроба робити висновки на основі тлумачення подій в умовний спосіб. Однак такий прийом, при всій його зовнішній привабливості, непродуктивний для історико-правової науки.

Вивчаючи праці перших історіографів української державності у роки національно-демократичної революції, неважко помітити, що у них здебільшого розглядаються події 1917–1918 рр. в Україні, тобто період Центральної Ради. Доба Директорії («другої» УНР), навпаки, висвітлюється достатньо поверхово, без належного критичного аналізу джерел. Симптоматичними в цьому сенсі є висновки, яких дійшов М.Шаповал. Він стверджував, що «УНР зникла фактично і юридично ще восени 1919 року», тоді ж було скасовано Директорію, «махінація з новим «державним актом» по замислу поляків і п. Левицького була «оформлена» 14 лютого 1920 р. соці-

ал-демократами», законодавчі акти від 12 листопада 1920 року є повторенням «Тимчасового закону про державний устрій та порядок законодавства УНР» від 14 лютого 1920 року і т. ін. [12, с.189]. Зрозуміло, що ці висновки зроблені з ідеологічно непримиримих позицій, а не на підставі правового аналізу державотворчої діяльності національних урядів «другої» УНР, і тому на серйозне наукове осмислення не претендують.

Слід зазначити, що і в сучасній історико-юридичній літературі державотворчі зусилля і законотворча діяльність лідерів УНР, зокрема на стадії її кризи, теж не одержують високих оцінок. Здебільшого під кутом зору критики аналізуються кроки вищого ешелону української влади щодо реалізації планів скликання передпарламенту, розробки нового проекту конституції, прийняття документів, якими б регламентувались функції ключових державних установ. Дослідники не можуть подолати внутрішнього переконання, що для долі Української революції, національної державності це вже жодного значення не мало, а на фоні загального розвалу, безкінечних катастроф сприймається як дрібне політиканство людей, позбавлених здатності адекватно реагувати на суспільні процеси, оцінювати власні дії.

Серед праць перших істориків Української революції 1917–1920 рр. особливе місце посідає монографія І.Мазепи «Україна в огні й бурі революції 1917–1921» [14]. Важливою видається та обставина, що ця робота була написана не в період революції, або ж відразу після її завершення, а кілька десятиліть потому. Використання особистого архіву, щоденників, документів дозволило авторові більш виважено розглядати ті події, свідками, або ж активними учасниками, яких він був. На особливу увагу заслуговує зроблений І. Мазепою аналіз діяльності урядів. Адже він був і міністром, і прем'єр-міністром уряду УНР. У монографії розповідається про політичну боротьбу за владу серед українських політичних партій і течій, дається всебічна характеристика поточного моменту, визначаються пріоритети влади з різних важливих для країни проблем. Але найголовнішим є те, що автор намагався не тільки висвітлити багатопланову і складну роботу Ради Народних Міністрів УНР у важких умовах громадянської війни та інтервенції, а й показати принципи формування та проблеми функціонування вищого органу виконавчої влади. І.Мазепа аргументовано показав, що протягом усього існування «другої» УНР над урядом тяжіла невизначеність його правового статусу й компетенції, не було окреслено межі розподілу владних повноважень між ним та Директорією.

Таким чином, першими дослідниками історії становлення та розвитку національної державності періоду національно-демократичної революції 1917–1920 рр. стали безпосередні активні учасники тих подій. Вони створили праці, які в своєму прагненні до об'єктивного, принципового аналізу досвіду національного державотворення доби революції не втратили свого наукового значення і сьогодні. Зібраний у цих роботах значний фактичний матеріал і документи (універсали Центральної Ради та Директорії; закони, законопроекти, постанови, накази, циркуляри та інші нормативно-правові акти, що приймались або ж розроблялись урядами УНР і т. ін.) є цінним джерелом, яке суттєво допомагає розкрити не тільки багатопланову працю

урядів «першої» та «другої» УНР, а й дослідити організаційні та правові засади їхньої діяльності.

Список літератури: 1. Возняк М. Українська державність. Відень, 1918. 2. Грушевський М.С. На порозі нової України: Гадки і мрії. К., 1918. 3. Грушевський М. Українська Центральна Рада та її Універсали, перший і другий. К., 1917. 4. Грушевський М.С. Хто такі українці і чого вони хочуть. К., 1991. 5. Порш М. Автономія України і соціал-демократія. К., 1917. 6. Шульгин О. Політика (Державне будівництво України і міжнародні справи). К., 1918. 7. Винниченко В.Українська державність. – Відень-Київ, 1920. 8. Винниченко В. Відродження нації. Київ-Відень, 1920. Ч.1. Ч.2. Ч.3. 9. Дорошенко Д. Історія України.1917-1923рр. Т.1. Доба Центральної Раді . Ужгород, 1932. 10. Петлюра С. Вибрані твори та документи. К., 1994. 11. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції 1917-1920 рр. Прага, 1921. Т.1. Т.2. Т.3. Т.4. 12. Шаповал М. Велика революція і Українська визвольна програма. Прага, 1927. 13. Григорів Н. Петлюрівщина. Прага, 1925. 14. Мазепа І. Україна в огні й бурі революції 1917. Ч.1. Центральна Рада. Гетьманщина. Директорія. Прага, 1942.

Надійшла до редколегії 01.02.05

С.В. Моїсеєнко

КОНСТИТУЦІЯ МІСТА-ДЕРЖАВИ ВАТИКАН ВІД 26 ЛИСТОПАДА 2000 РОКУ: ІСТОРИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Місто-державу Ватикан (повна назва іт.: Stato della Citta' del Vaticano) було утворено в межах столиці Італії, міста Рим, згідно з домовленостями між Святим престолом та урядом Королівства Італії, які відобразилися в Латеранському пакті від 11 лютого 1929 року [1].

Від моменту утворення 1929 р. – у Ватикані триває активний процес реформування системи органів державної влади. Такі зміни органічно пов'язані з політичною історією Європи та римо-католицької церкви. Відомо, що утворенню держави Ватикан передувало існування Папської області в межах центральної частини сучасної Італії (VIII–XIX ст.), на території якої поєднувалась світська і духовна влада папи. Саме на цій території було розпочато розбудову теократичної держави пануючою римо-католицькою церквою, поєднаною з зосередженням в особі папи двох влад, одна з яких, духовна, поширювалась далеко за межі Центральної Італії. Фактично, з об'єктивних історичних причин, це сприяло перетворенню основної мети існування держави на обслуговування та підтримання незалежності католицької церкви і її глави – папи римського. Прояви цього можна побачити на фактах унікальних правових взаємовідносин у органах влади та управління Папської області та створеної 1929 р. держави Ватикан. Проте є серйозна відмінність у реформах, що проводилися в Папській області та в сучасній державі Ватикан. Головна причина цього криється у меті існування цих держав. До 1870 р. Папська область була феодальною державою, з власною економічною системою, територією, населенням та іншими ознаками держави, що дозволяли її порівнювати з іншими тогочасними країнами. Самодостатність Папської області як держави дозволяла її автономне існування від інститутів римо-католицької церкви. Сучасна ж нам