

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В ДОБУ ВИЗВОЛЬНИХ ЗМАГАНЬ 1917-1921 рр.

FEATURES OF FORMATION AND FUNCTIONING OF LEGAL SYSTEM OF UKRAINE DURING LIBERATION 1917-1921

Мокін І.С.,

аспірант кафедри теорії держави і права
Національного університету «Одеська юридична академія»

У статті автор доводить можливість динамічного розвитку правової системи у вкрай несприятливих суспільних умовах. Окреслює основні фактори становлення правової системи України в добу визвольних змагань 1917-1921 рр. Загострює увагу на позитивних і негативних рисах форми української держави на початку ХХ ст. Також автор досліджує процес становлення системи законодавства в умовах розбудови власної української державності в добу визвольних змагань 1917-1921 рр.

Ключові слова: правова система, форма держави, форма державного правління, форма державного устрою, форма політичного режиму, законодавство.

В статье автор доказывает возможность динамического развития правовой системы в чрезвычайно неблагоприятных общественных условиях. Выделяет основные факторы становления правовой системы Украины во время освободительных состязаний 1917-1921 гг. Заостряет внимание на положительных и негативных чертах формы украинского государства начала ХХ века. Также автор исследует процесс становления системы законодательства в условиях формирования собственной украинской государственности во время освободительных состязаний 1917-1921 гг.

Ключевые слова: правовая система, форма государства, форма государственного правления, форма государственного устройства, форма политического режима, законодательство.

The author proves the possibility of dynamic development of the legal system in an extremely unfavorable social conditions in this article. Key factors in establishing a legal system of Ukraine during liberation 1917-1921 are outlined. An attention was focuses on the positive and negative features of the form of the Ukrainian state in the early twentieth century. Also, the author explores the process of the legal system in a building of its own Ukrainian statehood day of the liberation struggle of 1917-1921.

Key words: legal system, form of government, form of government rule, form of government structure, form of political regime, legislation.

Постановка проблеми. Усі без винятку елементи правового життя – правові акти, правовідносини, правова система, правова свідомість і культура – виникають, змінюються, формуються і розвиваються під впливом та у зв'язку з певними історичними подіями в житті суспільства. В елементах правової дійсності (правопорядок і правова система) відображаються реальні аспекти правового буття – правові форми діяльності держави закріплюють форми політичного режиму і форми правління, джерела права регулюють суспільне життя в усіх його проявах. Ґрунтовне дослідження історичної спадщини дозволить застосувати позитивний досвід державного будівництва та уникнути прикрих помилок, які стають на заваді розбудови міцної суверенної правової держави. Це й зумовлює актуальність обраної теми статті.

Стан дослідження. Дослідженню питань державного будівництва в Україні на початку ХХ ст. присвячені праці з історії таких російських та українських авторів, як П.П. Гай-Нижник, Д.І. Дорошенко, В.М. Заїкин, Р.М. Лашенко, І.П. Лисяк-Рудницький, Ю.М. Манелюк, Л.О. Окиншевич, В.А. Потульницький, Д.Б. Яневський. Порухнені у статті питання висвітлені у монографічних та інших наукових дослідженнях з історія та теорії держави і права, серед яких: С.С. Алексєєв, В.І. Землянська, Н.В. Єфремова, Л.Т. Комзюк, О.Л. Копиленко, В.С. Кульчицький, О.М. Миро-

ненко, А.Є. Михайлов, О.І. Салтовський, Т.О. Подковенко, П. М. Рабінович, А.Я. Хитра, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та ін. Теоретичні та практичні розробки з питань державного будівництва у досліджуваній період містяться у наукових працях видатних політичних діячів того часу, зокрема, В. Винниченка, М. Грушевського, С. Дністрянського, М. Драгоманова, Б. Кістяківського, В. Липинського, П. Скоропадського.

Мета статті – охарактеризувати форму держави та правову систему України за доби визвольних змагань 1917-1921 рр.

Викладення основного матеріалу. Форма держави – це характеристика держави, яка відображає певні особливості організації механізму здійснення державної влади і взаємодії держави з суспільством. Поняття «форма держави» зазвичай розглядається у трьох його виявах – форма державного правління, форма державного устрою і форма (тип) політичного режиму.

Форма державного правління характеризується компетенційними взаємозв'язками між вищими органами влади, в першу чергу між органами законодавчої та виконавчої влади. Вона відображає інституційні особливості організації державного владарювання, і, по суті, фіксує різновиди монархії та республік [1, с. 294-295].

Форма державного устрою засвідчує організацію державної території та компетенційні взаємозв'язки

між центральними органами і органами, локалізованими в межах складових державної території (суб'єктів федеративної держави) або її виокремлених частин (адміністративно-територіальних одиниць, територіальних автономій). Вона вказує на територіальні особливості організації державного владарювання, на федеративну або унітарну державу [2, с. 14].

Форма політичного режиму характеризує державу у взаємозв'язках з соціумом. На відміну від двох інших виявів форми держави, які в різний спосіб засвідчують організацію державного владарювання, політичний режим насамперед співвіднесений зі здійсненням владарювання, з участю в цьому процесі громадян, зі станом усєї політичної системи суспільства. Тому політичний режим є не просто державною формою, а формою взаємозв'язків між державою і суспільством. Більше того, риси конкретного політичного режиму передусім характеризують відповідне суспільство і лише як наслідок – державу. Тому форма політичного режиму не може бути встановлена винятково шляхом аналізу змісту конституційного регулювання. Навіть у разі його певного юридичного оформлення (наприклад, конституційне проголошення демократичної держави) реальний політичний режим нерідко є неадекватним юридично задекларованому [3, с. 112].

Форма Української держави в добу визвольних змагань 1917-1921 рр. не була сталою і змінювалася в залежності від того, яка політична сила приходила до влади. Так, Першим універсалом Центральної Ради проголошувалося утворення Української автономної республіки з демократичним державним устроєм, головним носієм влади у якій мав стати обраний шляхом рівних, прямих і таємних виборів парламент. Другим Універсалом скасовувалося положення першого універсалу про поширення автономії в російській частині України. Третім Універсалом Центральна Рада проголосила створення Української Республіки як федеративної складової Російської демократичної республіки. Четвертим Універсалом було проголошено незалежність Української Республіки – парламентської республіки, унітарної держави з демократичним устроєм.

Гетьманська держава П.П. Скоропадського будувалася на абсолютистських началах. Форма правління в Українській державі тоді варіювалася від військово-кріпосницької до освіченої форми абсолютизму. Українська держава, очолювана Гетьманом П.П. Скоропадським, якнайкраще продемонструвала ефективність та доцільність монархізму в кризових для суспільства умовах. Водночас, за авторитарного режиму гетьманської держави існували деякі ознаки республіканської форми правління, зокрема, відсутність закріпленого законом інституту монархічної династії, формальне обмеження строку повноважень гетьмана тощо.

Слушною видається думка про те, що встановлення гетьманату в згаданий період було об'єктивно необхідним етапом процесу становлення національної системи державного управління. Розбудова української державності на демократичних принципах

зазнала поразки, внаслідок чого державно-управлінські відносини перебували в стані кризи і вимагали організації державного управління на авторитарних засадах [4, с. 15].

Діяльність П.П. Скоропадського сприяла досягненню вагомих здобутків: а) було стабілізовано економіку, фінансову систему; б) було сформовано систему судочинства; в) створено регулярну національну армію; г) налагоджено дипломатичні стосунки з багатьма державами; д) засновано Українську академію наук, ряд державних університетів, культурних закладів тощо.

П. Скоропадський намагався законодавчо врегулювати діяльність державних органів, що застосовували примус, і підпорядкувати їх спеціальному контролю і перевірці. Основною метою правоохоронних органів був захист не тільки інтересів держави, але й громадян. Примус в Українській Державі виступав одним із основних правових засобів, на який покладались захист та відновлення прав та свобод громадян, і він не повинен був порушувати саме право [5].

У результаті приходу до влади Директорії було відновлено попередню назву держави – Українська Народна Республіка і республіканську форму державного устрою. Водночас, в період існування Директорії відбувся черговий етап переходу від парламентської до президентсько-парламентської форми державного правління. Фактично ж, за досліджуваний період розбудови державності в Україні відбулася еволюція від парламентської до президентської форми правління з виразними рисами авторитаризму.

Справедливим буде наголосити, що на відміну від УЦР, яка принаймні спочатку опиралась на певну як теоретичну, так і практичну програму, та Гетьманату, Директорія мала у своєму арсеналі лише загальні гасла і не визначила свого місця серед гілок влади, уособлюючи собою на практиці її єдність і неподільність. У Декларації Директорії також не зазначалась офіційна назва держави. У конституційних актах Директорії фактично не відчувалося наміру відтворення демократичних принципів, проголошених раніше Центральною Радою в її Універсалах, та, крім того, новими керівниками України використовується соціалістичний принцип «трудова демократія». УНР фактично переставала бути правовою й демократичною державою, тому що лише окрема частина її громадян, хоч і без огляду на свою національність, визначалася законом повноважною [6].

Період існування Директорії ознаменував собою наступний етап переходу від парламентської до президентсько-парламентської форми державного правління. За Директорією були закріплені не тільки повноваження глави держави, а й законодавчі (їх вона здійснювала у взаємодії з урядом) та вищі виконавчі повноваження. Прагнення до зосередження сильної виконавчої влади в одному органі управління мало на меті встановлення порядку в країні та припинення хаосу й анархії [7, с. 315].

Закономірностями становлення і розвитку законодавства України періоду 1917-1921 рр. можна

визначити певну послідовність (наскільки давали змогу обставини воєнного стану) розвитку правової системи, орієнтація на світовий досвід та пошук оптимальних шляхів реалізації основ державного суверенітету. Суверенне право визнавали і виразно новітньої Української держави: універсали, закони й Конституція, ухвалені Українською Центральною Радою, грамоти і закони, проголошені гетьманом П. Скоропадським та декларації, універсали і закони Директорії УНР. Тому можна стверджувати про єдність правової основи відновленої на початку ХХ ст. Української держави незалежно від її різновиду. У процесі генезису Української держави змінювалися лише форми влади, політичні режими та способи її розбудови при збереженні прагнення створити незалежну, суверенну, демократичну, багатонаціональну, правову державу [8, с. 91-95].

Здобутком Центральної Ради у галузі законодавчої діяльності можна вважати те, що вона торкнулася багатьох галузей права – від кримінального до міжнародного. Нормативно-правові акти конституційного характеру Української Центральної Ради свідчать про розвиток української державності у напрямку розбудови правової держави з гарантованим захистом прав і свобод усіх її громадян. Негативним фактором, який кардинально вплинув на законодавчу діяльність Центральної Ради, був брак часу та непрофесіоналізм. Водночас, законодавча діяльність Центральної Ради стала фундаментом законодавства доби Гетьманату і Директорії.

Однак, незважаючи на значні недоліки, перші нормативно-правові акти конституційного характеру Української Центральної Ради переконливо свідчать про розвиток української державності у напрямку розбудови власної правової держави з гарантованим захистом прав і свобод усіх її громадян. Перевага конституційних актів у законодавстві новітньої Української держави обумовлена необхідністю визначення демократичної спрямованості державної політики. І чи не найголовнішим завданням для кожного з державних утворень, що виникали в Україні за період 1917-1920 рр. було вироблення і впровадження Основного закону – Конституції. Це були виважені, ретельно розроблені, деталізовані нормативно-правові акти вищої юридичної сили. Ці документи є не просто історичними пам'ятками, а істотним аргументом існування Української держави, правовою основою її державності [9].

Активно відбувається законодавчий процес в Українській Державі періоду правління гетьмана П. Скоропадського.

До позитивного доробку уряду Української Держави періоду Гетьманату варто віднести те, що з перших днів було розпочато створення правових основ її функціонування. На відміну від УЦР, за

часів Гетьманату основи державного устрою і державної політики були визначені одразу ж у перший день приходу П. Скоропадського до влади. Законодавчі акти конституційного характеру знайшли свою об'єктивізацію у «Грамоті до всього українського народу» та «Законах про тимчасовий державний устрій України» від 29 квітня 1918 р. Ці нормативні акти виконували роль своєрідної конституції, оскільки вони окреслювали і регулювали такі основні аспекти суспільного життя, як влада, повноваження уряду, права і обов'язки українських козаків і громадян, головні засади законодавчої діяльності, основи фінансової політики і судоустрою [10, с. 50-57].

На законодавчу діяльність УНР доби Директорії особливо негативно вплинула відсутність чіткої процедури підготовки й прийняття законопроектів, багато з яких мали декларативний характер. Водночас, нормативно-правові акти Директорії переконливо свідчать про розвиток української державності в напрямку створення незалежної Української держави. Слід віддати належне законотворчій активності Директорії у галузі кримінального судочинства, оскільки найбільша кількість законодавчих актів у галузі кримінально-процесуального права, незважаючи на охоплення країни війною, було прийнято за її часів.

Огляд законодавства, ухвалений Директорією, свідчить про його ретельне розроблення. В ньому враховані позитивні якості законодавства і судової практики Української Центральної Ради, Гетьманату, законодавчих і судових органів інших державних структур. Водночас сформульовано низку норм, що свідчать про дотримання демократичних основ судочинства, проведення в життя принципу законності, зміцнення правопорядку в Україні, незважаючи на умови воєнного часу, коли поширювалися різного роду політичні конфлікти і відверта збройна боротьба за владу та потенційні багатства країни [11, с. 125-128].

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що українська державницька думка сягнула ідеї, що для обстоювання щойно здобутої незалежності потрібна сильна персональна, національно орієнтована влада харизматичного лідера. Незважаючи на значний недолік такої форми правління – низьку здатність протистояти загрози нацизму – ідея концентрації влади в руках харизматичного (нетоталітарного) лідера була закономірним наслідком пошуків відповіді на виклик часу українською політичною елітою. Характерною рисою системи законодавства досліджуваного періоду було те, що багато з прийнятих Українською Центральною Радою, урядом П. Скоропадського та Директорії нормативно-правових актів не діяли у зв'язку зі зміною влади та складною політичною і воєнною ситуацією. Однак втілені в них політико-правові ідеї могли стати основою розвитку всіх галузей права за сприятливіших умов.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юридична енциклопедія : В 6т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6 : Т-Я. – 768 с.
2. Чиркин В. Е. Государствоведение : учеб. / В. Е. Чиркин. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юрист, 2000. – 384 с.
3. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты : учеб. пособ. ; пер. с франц. / Жакке Ж.-П.; Пер., вступ. ст. : Маклаков В. В. – М. : Юрист, 2002. – 365 с.

4. Яременко О. І. Державне управління в Україні в період гетьманату (квітень-грудень 1918 р.) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління / О. І. Яременко – К., 1999. – 20 с.
5. Хитра А. Я. Державно-правові погляди Павла Скоропадського : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Я. Хитра – Львів, 2003. – 21 с.
6. Єфремова Н. В. Розвиток конституційного законодавства в Україні (1917-1920) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Єфремова. – Одеса, 2002. – 22 с.
7. Головатенко В. І. Розвиток інституту глави держави в конституційній теорії та практиці України періоду національного відродження 1917-1921 рр. / І. В. Головатенко // Актуальні проблеми політики. – Вип. 42. – Одеса: Фенікс, 2011. – С. 312–324.
8. Подковенко Т. Система законодавства в Україні в 1917 – 1921 рр. / Т. Подковенко // Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮІ ТАНГ. – Тернопіль, 2001. – Вип. 2. – С. 91–95.
9. Подковенко Т. О. Становлення системи законодавства України в 1917-1920 роках (Українська Центральна Рада, Гетьманат П. Скоропадського, Директорія УНР) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. О. Подковенко. – К., 2004. – 20 с.
10. Подковенко Т. Правові засади будівництва Української Держави в період Гетьманату П. Скоропадського / Т. Подковенко // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – № 2. – Хмельницький, 2003. – С. 50–57.
11. Землянська В. Судове законодавство Директорії / В. Землянська // Право України. – 2000. – № 1. – С. 125–128.