

**К. С. ЛІСОВА**

*Катерина Сергіївна Лісова, кандидат історичних наук, завідувач кафедри Київського університету права НАН України*

## **ВТІЛЕННЯ ІДЕЇ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ПЕРІОД УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ (1917–1921 РР.)**

Дослідження процесу становлення та розвитку українського парламентаризму, вивчення як позитивного, так і негативного досвіду функціонування представницьких форм врядування у вітчизняній історії є надзвичайно актуальним та необхідним у межах сучасних реалій, коли парламентська криза та протистояння гальмують ефективний суспільно-політичний розвиток України.

Особливого значення й актуальності набуває вивчення досвіду функціонування представницьких органів врядування в особливо складний, з політичної точки зору, час становлення української державності – період Української революції 1917–1921 рр., оскільки закладені тоді парламентські традиції визначають специфіку функціонування сучасної представницької інституції – Верховної Ради України.

Незважаючи на те, що проблема становлення українського парламентаризму стала предметом наукових пошуків відомих вітчизняних та зарубіжних науковців (В. Єрмолаєва, В. Журавського, В. Погорілко, П. Кислого, Ч. Вайза, Л. Кривенко, В. Шаповала, С. Шемшученка та ін.), варто зазначити, що питання правового статусу та ролі представницьких органів влади періоду національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. потребує більш глибокого всебічного дослідження та наукового аналізу. Характерною особливістю цього періоду було прагнення до утвердження парламентаризму та формування ефективно діючих представницьких органів врядування.

Становлення і розвиток парламентаризму в Україні історично здійснювались у руслі загальносвітових процесів і тісно пов'язані з українським державотворенням. Ідея українського парламентаризму в історичній ретроспективі не розвивалась по висхідній лінії, а мала дискретний характер. Це зумовлено тим, що Україна протягом своєї історії існувала як самостійна держава тільки невеликі проміжки часу. Окремими фрагментами українського парламентаризму протягом його історії були народні віча Київської Русі, сейми польсько-литовської держави, козацькі ради часів Гетьманщини, пізніше – вищі законодавчі органи Австро-Угорської та Російської імперій, УРСР у складі Радянського Союзу.

Наприкінці XIX – на поч. XX ст. ідеї конституціоналізму і його складової – розвитку парламентаризму – набувають поширення в Україні. Їх теоретичні засади знаходять розробку в конституційних проектах М. Драгоманова, М. Грушевського, М. Міхновського, С. Дністрянського та ін., що враховують світовий досвід і практику парламентаризму в Російській і Австро-Угорській імперіях. У Західній та Наддніпрянській Україні формується багатопартійність, розгортається боротьба за конституційні права західних українців, демократизацію виборчого права, за реформування системи місцевого самоврядування в українській частині Російської імперії, демократичне вирішення національного питання. Українська революція 1917–1921 рр., викликана падінням самодержавства в Росії, розпадом Австро-Угорської імперії, привела до відродження української державності, становлення вітчизняного парламентаризму як державотворчої практики. Тимчасовим революційним парламентам – Українській Центральній Раді у проголошеній Українській Народній Республіці, Українській Національній Раді в Західноукраїнській Народній Республіці – не судилося в умовах громадянської і Першої світової війн, що продовжувалися, трансформуватися у парламентські установи європейського зразка.

Наслідком започаткування практики парламентаризму в новітній історії стало створення та діяльність протягом березня 1917 – квітня 1918 рр. Української Центральної Ради – своєрідного національного протопарламенту, який пройшов еволюційний шлях від громадсько-політичного об'єднання до представницького органу українського народу.

Виділяють два основних етапи у розвитку українського парламентаризму, уособленого на той час Центральною Радою. Перший досить короткий початковий етап (березень – квітень 1917 р.), коли Центральна Рада виступила як національно-політичний центр. Однак, після проведення 6–8 квітня 1917 р. у Києві Національного конгресу її статус змінюється. Центральна Рада вже функціонує як парламентський орган з тим застереженням, що формується на основі делегування до її складу представників політичних, громадських, кооперативних організацій, селянських, солдатських і робітничих з'їздів<sup>1</sup>.

Як бачимо, Центральна Рада розвивається на основі суттєвих суперечностей: за формою роботи вона була, безперечно, парламентом, однак за способом формування її можна вважати квазіпредставницьким органом, що виник на хвилі революційних подій. І тому цілком закономірно, що в усіх актах Центральної Ради, насамперед її універсалах зазначалося, що вона передасть владу Всеукраїнським установчим Зборам, закон про вибори до яких вона ухвалила 16 листопада 1917 р.

Центральна Рада як організаційний осередок українського національно-державного відродження із самого початку своєї діяльності ставила за мету скликання широкопредставницького форуму українства, який би сформував склад Центральної Ради, зробивши її репрезентантом населення України.

Всеукраїнським національним з'їздом, який був скликаний у квітні 1917 р., було вирішено комплектувати склад Центральної Ради на умовах представництва від етнічно-українських губерній (Київської, Полтавської, Подільської, Херсонської, Катеринославської, Волинської, Харківської – по 4 представники, від Таврійської і Чернігівської – по 3, від міст Одеси, Харкова і Катеринослава – по 2). Територіальне представництво повинно було доповнюватись членами Центральної Ради, обраними від різних верств населення (від робітників – 5, селян – 5, кооператорів – 5, студентів – 5), численних партій (автономістів-федералів – 5, соціал-демократів – 4, радикальних демократів – 3, соціалістів-революціонерів – 3), військових, просвітніх, наукових та професійних організацій Києва<sup>2</sup>.

Слід зауважити, що система виборів була не зовсім досконалою. Якщо вибори від територій мали певну систему, то вибори від громадських і партійних організацій майже не піддаються якомусь логічному осмисленню. З розробленої схеми абсолютно не зрозуміло, на яких підставах ті чи інші репрезентанти одержали саме таку кількість місць у Центральній Раді.

Під час роботи V сесії Центральної Ради (28 червня 1917 р.) були внесені зміни щодо її складу, який доповнився делегатами від національних меншин, що мешкали в Україні. Це свідчило про досягнення порозуміння між українською демократією та неукраїнськими демократичними колами. З цього часу Центральна Рада перетворювалась з органу суто національного в тимчасовий крайовий парламент, тобто у справжній центр політико-правового життя в Україні. У складі Центральної Ради українцям належало приблизно 75 % мандатів, решта – національним меншинам. Серед останніх місця розподілялися так: росіяни мали понад 14 %, євреї – приблизно 6 %, поляки – 2,5 %. Склад Центральної Ради дуже точно відбивав національну структуру українського суспільства<sup>3</sup>.

Хоч Центральну Раду так і не було обрано на основі загального виборчого права, яке лише і могло б засвідчити її абсолютну легітимність, а порядок її комплектування був недосконалий, слід визнати, що такий порядок формування Центральної Ради в тих історичних умовах робив її значною мірою репрезентантом українського народу.

Поряд з формуванням складу Центральної Ради йшов процес визначення її структури та організаційно-правових форм діяльності, котрому були притаманні демократичні, парламентські засади. Згідно з демократичними організаційними принципами вищим органом Центральної Ради визначались її загальні збори (сесії). Сесії відбувалися в атмосфері вільного обміну думками, гострих дискусій, рішення приймалися більшістю голосів. Загальні збори мали скликатись не рідше одного разу на місяць, а в разі нагальної потреби передбачалися екстрені збори.

На сесіях Центральної Ради вирішувались питання її внутрішньої організації, формування уряду України, прийняття найважливіших законів. Але в більшості загальні збори Центральної Ради були форумом, де обговорювались проблеми, що виникали у зв'язку з тими чи іншими подіями. Політичні емоції, демагогія і популізм на сесіях Ради нерідко переважали над конструктивною політикою. Загальні збори, незважаючи на широкі повноваження, поступово стали малоефективною структурою<sup>4</sup>.

Більш оперативною і дієвою структурою Центральної Ради була Мала Рада, яка спочатку діяла як виконавчий орган і називалась Комітетом Центральної Ради. Перший склад Комітету було обрано 8 квітня 1917 р. загальними зборами Центральної Ради у складі 20 чоловік (голова ЦР, два його заступники та 17 членів). Пізніше склад збільшився до 33 членів. Права та обов'язки Комітету було визначено «Наказом Української Центральної Ради». Дуже швидко Комітет став керівним осередком Центральної Ради, формував ініціативи, які виносились на розгляд сесій, готував проекти найважливіших рішень і навіть проголошував їх іменем Центральної Ради<sup>5</sup>.

Наприкінці червня 1917 р., після утворення Генерального Секретаріату, до відання якого відійшли виконавчі функції, відбулися принципові зміни у статусі Комітету Центральної Ради. Відтоді він називався «Малою Центральною Радою» і мав законодавчі функції в проміжках між сесіями. Важливим кроком на шляху до правового закріплення організаційних форм діяльності Малої Ради стало затвердження 1 серпня 1917 р. «Розкладу роботи Малої Ради і її комісій», що надавав чіткої регламентації порядку обговорення питань і прийняття на їх підставі рішень Малою Радою та поставив на правову основу діяльність її комісій.

Мала Рада щотижня повинна була збиратись на чергові збори. У разі необхідності голова Ради міг скликати і надзвичайні збори. Засідання Малої Ради вважались правочинними за наявності кворуму: для схвалення важливих законодавчих рішень кворум встановлювався у 2/3 загального числа членів, а для менш відповідальних – 1/2. Рішення схвалювались простою більшістю голосів відкритим, закритим чи поіменним голосуванням. Мала Рада формувалась на основі пропорційності між фракціями, що складали Центральну Раду. У серпні 1917 р. з 65 членів Малої Ради до українських партій належали – 35, євреїв – 15, росіян – 10, поляків – 4 особи. У практиці роботи як Центральної Ради, так і Малої Ради склався певний порядок підготовки, прийняття та опублікування нормативних актів. Цей порядок забезпечувався можливістю ретельної підготовки проекту, всебічного його обговорення, урахування думки фахівців.

Яскравим виявом прихильності Центральної Ради до політичного та ідеологічного плюралізму стало оформлення влітку 1917 р. у ЦР партійних фракцій соціал-демократів, радикал-демократів, есерів, позапартійних соціалістів, націонал-революціонерів, трудовиків. Про демократичний характер представницького

органу українського народу говорило й те, що у його складі перебували представники численних громад: спілки автономістів, товариства «Просвіта», товариства українських правників, військових товариств, українського союзу жінок, юнацької спілки та ін.

У дусі вимог парламентаризму складався і депутатський статус членів Центральної Ради, котрі повинні були працювати на постійній основі. Їм надавались широкі гарантії для виконання депутатських обов'язків, забезпечувалася депутатська недоторканість<sup>6</sup>.

Таким чином, історія Центральної Ради свідчить, що вона формувалась як широкопредставницький орган українського народу, речник його волі і загалом перетворювалася у своєрідний революційний парламент. У функціонуванні Центральної Ради парламентські традиції знайшли своє найкраще втілення. Парламентська діяльність Центральної Ради в реалізації законодавчих, установчих, контрольних, бюджетно-фінансових, внутрішньо- та зовнішньополітичних функцій була результативною. Розглянуті та прийняті Центральною Радою закони, універсали мали важливе значення в утвердженні української державності, становленні та розвитку українського парламентаризму.

Спроби відновлення вищих представницьких органів влади та спроби втілення ідеї парламентаризму продовжились і в добу Гетьманату та Директорії.

Прийшовши до влади, П. Скоропадський у своїй «Грамоті до всього українського народу» оголосив себе гетьманом всієї України з правом призначати кабінет Міністрів та заявив про розпуск Центральної та Малої Рад. Він зосередив у своїх руках законодавчу, виконавчу та судову владу, керував зовнішньополітичними відносинами, був головнокомандувачем армії та флоту. Проте, гетьман добре розумів ту обставину, що традиції представництва і парламентаризму вже пустили глибоке коріння в свідомості українського народу, і обіцяв у «Грамоті», що в найближчий час буде видано закон про вибори до Українського Сейму.

Намір відродити народне представництво підтверджувався і зверненням уряду Української держави до населення від 10 травня 1918 р., в якому йшла мова про те, що головне завдання гетьманського уряду – зміцнити українську державу і в умовах стабілізації як внутрішньої, так і зовнішньої ситуації в країні провести вибори до Українського Сейму. Задекларував у майбутньому готовність скликати Сейм і сам гетьман. Зокрема, 15 жовтня 1918 р. було оприлюднено його лист Голові Ради міністрів, де наголошувалось: «Настав уже час приступити до вироблення закону про вибори до Державного Сейму»<sup>7</sup>.

Незважаючи на обіцянки П. Скоропадського в найближчий час обрати Український Сейм, виборчий закон так і не був виданий. Усі найважливіші парламентські функції зосередив у своїх руках гетьман і Рада міністрів. За неповних вісім місяців Рада міністрів та окремі міністерства видали близько 500 нормативних актів, які вважались законами. Задекларувавши готовність скликати в майбутньому Сейм, гетьманський уряд насправді намагався позбутися представницьких установ та виборних органів місцевого самоврядування.

Пізніше, втрачаючи німецьку підтримку, П. Скоропадський неодноразово повертався до ідеї конституціоналізму та парламентаризму. Зокрема, майже через півроку перебування при владі, гетьман власноручно виправив «Проект Основних законів Української держави», де передбачить вибори до майбутнього українського парламенту.

Парламент (Сейм) за проектом мав дві палати. Його верхню палату – Державну Раду – склали б 150 «найкращих і найрозумніших» людей країни, рекомендованих земським зібранням, міськими думами, коштовими радами, сенатом. Третина з них призначалася гетьманом довічно, а 100 осіб мало обиратися на 6 років земськими або козацькими зібраннями. Нижню палату – Раду депутатів (600 осіб) – передбачалося обирати населенням на 4 роки<sup>8</sup>. Проект не визначав компетенцію і порядок роботи Сейму. Депутати обох палат мали виконувати свої обов'язки на професійній основі, отримуючи винагороду, встановлену законом. У разі дострокового розпуску Сейму за розсудом гетьмана нові вибори Ради депутатів мали відбутися протягом трьох місяців.

Законодавча процедура передбачала ухвалення законопроектів урядом, Сенатом і Сеймом та остаточне затвердження і опублікування законів гетьманом. Повноваження Сейму щодо прийняття конституції не визначались. Зміни до конституції допускалися, але їх ухвалення вимагало трьох четвертин голосів усього складу обох палат Сейму стосовно прав громадян і двох третин для інших статей Основного закону.

Більш демократичний проект Конституції Української держави дослідники розшукали в архівах доби гетьманату, який підготував С. Шелухін<sup>9</sup>. Цей проект ґрунтувався на принципах народовладдя і поділу влади: на законодавчу (парламент), вищу виконавчу (Раду міністрів) і вищу судову (Генеральний суд). Проект С. Шелухіна значно відрізнявся від гетьманського і міг започаткувати демократичний конституційний процес. Не задовольнивши інтереси гетьманського уряду, цей проект залишився в архіві.

Розвиток парламентських ідей мав місце і в середовищі українських політичних партій. Ще 30 квітня 1918 р. збори представників хліборобсько-демократичної партії надіслали гетьману заяву, в якій вимагали скликання повноправної, обраної всім народом Державної Ради на основі загального виборчого права.

Всі українські політичні партії того часу розділилися у своїх поглядах щодо представницьких органів та парламенту на дві групи. До першої належали всі ті партії, які свого часу входили до складу Центральної Ради і які згодом утворили Український національний союз. Представники цих партій виступали за демократичний виборчий закон у всі установи та законну владу в Україні, яка має нести відповідальність перед парламентом. До другої групи належали партії – українських соціал-демократів, лівих есерів, боротьбистів, компартія більшовиків, вони вважали, що парламентаризм себе вичерпав і повинен бути змінений «владою Рад»<sup>10</sup>.

Антидемократична політика гетьманського уряду викликала зростання опозиційних настроїв. Негативне ставлення до Гетьманату засвідчили представники багатьох політичних партій. Проти влади гетьмана виступила Директорія, створена 13 листопада 1918 р. на таємних зборах Українського Національного Союзу, Селянської спілки і командирів січових стрільців.

19 грудня 1918 р. війська Директорії вступили до Києва. Гетьман не зміг чинити опору, а країни Антанти не підтримали його уряд. 14 грудня 1918 р. гетьман П. Скоропадський зрікся влади, і повнота влади перейшла до Директорії. Оприлюднена нею «Декларація Директорії УНР» проголошувала ліквідацію Гетьманської держави та відновлення Української народної республіки, а Директорія проголошувалася тимчасовою верховною владою, що мала діяти до скликання Конгресу трудового народу України. У майбутньому передбачалось провести всенародні демократичні вибори до Установчих зборів і повністю передати їм владу.

26 грудня 1918 р. Директорія утворила свій перший уряд. Виконавча влада покладалась на Раду народних міністрів. Директорія постала перед вибором: або прийняти «європейську» модель, пов'язану з утвердженням принципу розподілу влади, розвитком парламентаризму (зокрема, в українському контексті – скликанням Установчих Зборів), або ж узяти на озброєння ідею диктатури пролетаріату і республіки «Рад», прихильником якої був В. Винниченко. У результаті протистоянь і суперечок визначився третій шлях, який полягав у прагненні створити «вертикаль» трудових рад на місцях – губернські й повітові, а в центрі – Конгрес трудового народу.

Директорія вжила заходів щодо формування і скликання Трудового конгресу: 5 січня 1919 р. було оприлюднено «Інструкцію про вибори до Конгресу трудового народу України». За «Інструкцією» до нього обиралися 593 делегати, у тому числі 65 від Західноукраїнської Народної Республіки. Передбачалась куріальна система виборів: від селян – 377 мандатів, від робітників – 118, від інтелігенції – 33. Селяни делегувалися від повітових селянських з'їздів, а робітники й інтелігенція – від губернських. Активне і пасивне виборче право надавалося всім громадянам УНР, які досягли 21 року. Відкриття Конгресу «Інструкцією» було визначено на 22 січня 1919 р., що робило проблематичним як сам виборчий процес, так і підготовку Конгресу, адже друкувалися «Інструкція» та «Розписи» депутатів по повітах та губерніях 7–16 січня<sup>11</sup>.

Трудовий конгрес був скликаний 22 січня 1919 р. Його перша і остання сесія відбулась 23–28 січня 1919 р. У ній взяли участь близько 400 делегатів. Сесія ухвалила «Акт соборності українських земель», «Закон про форму влади на Україні» та «Універсал Трудового конгресу України». У них підтверджувався статус Директорії як вищої влади на Україні на час перерви засідань Трудового конгресу, якій він доручав вести й надалі державну роботу. За рішенням Конгресу Директорія мала поповнитись представником ЗУНР (ним став Є. Петрушевич). Для підготовки законопроектів до наступної сесії Конгресу були створені шість комісій: по обороні УНР, земельну, освітню бюджетну, закордонних справ, продовольчих справ. Виконавча влада покладалась на Раду народних міністрів, яка мала відповідати перед Трудовим конгресом, а на час перерви його засідань – Директорії. З метою закріплення демократичного ладу УНР, її уряд разом із комісіями Конгресу повинен був підготувати закон про вибори до всенародного парламенту незалежної соборної України<sup>12</sup>.

Отже, Трудовий конгрес почав виконувати функції передпарламенту. Він легітимізував владу Директорії, поповнив її склад, надав їй право видавати закони з наступним затвердженням сесією Конгресу, обрав комісії для підготовки законопроектів і започаткував конституційне законодавство.

Незважаючи на ефективність діяльності, Трудовий конгрес був змушений перервати свою роботу під загрозою захоплення Києва більшовиками. Більшість депутатів залишили Київ. Відновити свою роботу він так і не зміг.

Своєрідним органом, що виконував за відсутності парламенту його деякі функції, були державні наради, на яких обговорювались найважливіші питання державного життя. Час від часу вони скликалися з представників Директорії, членів уряду, Трудового конгресу, його комісій, політичних партій, військового командування.

За місцем перебування Директорії такі наради відбувались у 1919 р.: 16 січня (Київ), 11 березня, 5 квітня, 5 травня (Рівне), 17 і 24 вересня, 25 жовтня (Кам'янець-Подільський), 8 листопада (Ялтушково)<sup>13</sup>.

Спроби відродити вищий представницький орган влади УНР відбулись у серпні 1919 року, коли актуальною та важливою проблемою для Директорії постала проблема якнайшвидшого скликання Парламенту (Установчих зборів), який би обирався на основі загальних, рівних і прямих виборів. Парламентські плани Директорії втілились у «Відозві до населення Соборної України», де наголошувалось на необхідності формування «парламенту з установчими функціями, до складу якого увійдуть представники найширших кіл українського громадянства. Цей парламент, а не хтось інший, розв'яже справу нашого державного устрою і дасть нарешті спокій, лад і силу Державі»<sup>14</sup>. Крім того, Міністрові внутрішніх справ було доручено підготувати проект відповідного закону. Однак події, пов'язані із воєнними поразками збройних сил УНР, стали перешкодою для створення представницького органу.

Незважаючи на складність умов, за яких функціонувала Директорія, спроби відродження парламенту не припинялись. Політичні діячі Директорії, глибоко усвідомлюючи доцільність та необхідність представницького законодавчого органу, робили практичні кроки щодо його створення. Протягом усього періоду існування Директорії ідея скликання парламенту як вищого законодавчого інституту була провідною і згадувалась в усіх офіційних документах. Однак втілити її в життя не вдалось.

Державне відродження на західноукраїнських землях, що входили до складу Австро-Угорщини, відбувалися під значним впливом революційних подій в імперії та Наддніпрянщині.

Організацію і об'єднання національних сил, конституювання української державності в Австрії здійснювала українська парламентська репрезентація рейхстагу. У жовтні 1918 р. у Львові за ініціативою парламентської фракції українських депутатів в австрійському парламенті було скликано з'їзд українських депутатів від Галичини і Буковини та обрано Українську Національну Раду – представницький орган національних інтересів українського народу в Австро-Угорщині. На з'їзді було також ухвалено статут УН Ради, в якому визначався її склад та голова – Є. Петрушевич. Українська Національна Рада утворила три комісії (делегатури: загальну (під керівництвом Є. Петрушевича), організаційну для Галичини (на чолі з К. Левицьким) і організаційну для Буковини (на чолі з О. Поповичем). Була також обрана Президія Ради, яка представляла її між сесіями (очолювана Є. Петрушевичем)<sup>15</sup>.

Після проголошення ЗУНР, 1 листопада 1918 р. Національна рада втілювала вищу владу. Пізніше вищим органом влади мали стати Установчі збори або однопалатний Сейм.

УН Рада вжила законодавчих заходів щодо побудови системи місцевих представницьких органів влади та державного управління. Ще 1 листопада 1918 р. вона видала розпорядження, згідно з яким на території Галичини ліквідовувались усі колишні органи влади і управління і створювались нові, зберігаючи існуючий адміністративно-територіальний поділ українських земель.

13 листопада 1918 р. УН Рада визначила й конституційні засади ЗУНР в ухваленому нею «Тимчасовому основному законі про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії». У ньому закріплювалась назва держави, її територія і кордони, проголошувалося верховенство і суверенітет народу, здійснюваний через своє представництво, отримане на основі загального, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні за пропорційною системою. Виборчим правом наділялися усі громадяни держави без будь-яких обмежень. Основний закон затвердив герб і прапор ЗУНР. Прийнявши тимчасову конституцію, УН Рада перебрала на себе компетенцію парламенту.

На початку практичної державної діяльності Української Національної Ради її склад було розширено до 152 делегатів. Вибори відбулись з 22 по 26 листопада. З усіх 52 повітів ЗУНР обирались по 1 делегату, а від міст – по декілька: від Львова – 4, Чернівців – 2, Станіслава – 2, Перемишля – 2, Дрогобича – 1, Тернополя – 1 тощо. Щодо соціального складу, то переважали селяни та робітники, в меншості були – інтелігенція і духовенство. Практично весь склад Ради був українським, тому що поляки бойкотували вибори, а євреї і австрійці боялися бути втягнутими в українсько-польський конфлікт<sup>16</sup>.

Наступним етапом удосконалення структури і розширення УН Ради стало прийняття нею 4 січня 1919 р. двох законів – про Виділ УН Ради та про внесення змін до її Статуту. Згідно з першим законом функції голови держави виконував Виділ – колегіальний орган із 10 осіб. Другий закон покладав його поточну роботу на Президію УН Ради у складі президента Є. Петрушевича, чотирьох його заступників, двох секретарів та заступника секретаря. Створення такого колегіального органу УН Ради забезпечувало безперервність її роботи, адже з огляду на воєнний час скликати часто і надовго Раду було неможливо.

Оскільки Українська Національна Рада оголосила себе тимчасовим органом, то на сесії 25 березня – 15 квітня 1919 р. було прийнято Закон «Про скликання Сейму Західної області Української Народної Республіки», а у квітні – виборчий закон. Згідно з цими законами, Однопалатний Сейм повинен був скликатися Президентом і обиратися на основі загального, рівного, прямого виборчого права таємним голосуванням; активне виборче право надавалось громадянам з 21 року, а пасивне – з 25; право висунення кандидатів у депутати надавалось партіям та групам виборців за виборчими списками (не менше 200 осіб)<sup>17</sup>.

Обрання депутатів передбачалось за національно-пропорційною системою, тобто кожна національність мала право на представництво у парламенті: з 226 депутатів Сейму українці повинні були обрати 160 депутатів, поляки – 33, євреї – 27, австрійці – 6 депутатів. Це був найдемократичніший механізм забезпечення прав національних меншин при виборах до законодавчого органу. Після обрання Сейму (це планувалося зробити у червні 1919 р.) Українська Національна Рада повинна була припинити свою діяльність<sup>18</sup>.

Прагнення скликати Сейм Західноукраїнської Народної республіки не було реалізовано через зміну ситуації на фронті. У червні 1919 р. ЗУНР зазнала військової поразки та державного розвалу. Незважаючи на складні історичні обставини, західноукраїнські патріоти створили тимчасовий парламент і уряд, що стало вагомим внеском у становлення українського парламентаризму та побудову національної правової держави, де забезпечуються демократичні права і свободи. ЗУНР увійшла в історію як приклад героїчної самовідданої боротьби українського народу за незалежність й утвердження демократичних принципів.

Утворення вищих представницьких органів влади в Наддніпрянській і Західній Україні стало відправним моментом процесу відродження української державності ХХ ст. У функціонуванні та діяльності цих органів влади європейські парламентські традиції знайшли своє найкраще втілення. Розглянуті та прийняті ними закони та нормативні акти мали важливе значення в утвердженні української державності, становленні та розвитку українського парламентаризму.

Проте, на жаль, ні Українська Центральна Рада УНР, ні Українська Національна Рада ЗУНР, ні інші установи представницького характеру періоду національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. не стали «класичними» парламентами, адже не були обрані традиційно через прями всенародні вибори. Але, незважаючи на це, їхнє функціонування та діяльність мають не лише історичне значення, а й знайшли своє відображення в організації та роботі сучасного українського парламенту – Верховної Ради України.

- <sup>1</sup> Єрмолаєв В. М. Історія вищих представницьких органів влади в Україні: навчальний посібник / В. М. Єрмолаєв. – Х., 2007. – С. 110.
- <sup>2</sup> Рум'янцев В. Українська державність у 1917–1922 рр.: форми і проблеми розбудови. – Х., 1996. – С. 72.
- <sup>3</sup> Там само. – С. 73.
- <sup>4</sup> Рум'янцев В. Центральна Рада: становлення українського парламентаризму // Вісник Академії правових наук України – 1997. – № 4 (11). – Х.: Право, 1997. – С. 260.
- <sup>5</sup> Рум'янцев В. Українська державність у 1917–1922 рр.: форми і проблеми розбудови. – Х., 1996. – С. 74.
- <sup>6</sup> Журавський В. С. Розвиток теорії і практики українського парламентаризму в 1917–1920 рр. // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. – Вип. 13. – С. 173.
- <sup>7</sup> Єрмолаєв В. М. Вказана праця. – С. 122.
- <sup>8</sup> Там само. – С. 125.
- <sup>9</sup> Там само. – С. 126.
- <sup>10</sup> Політична історія України: навчальний посібник / В. А. Греченко, В. І. Танцюра, В. В. Калініченко та ін. – 2-ге вид., доп. – К.: Академвидав, 2008. – С. 346.
- <sup>11</sup> Там само. – С. 377.
- <sup>12</sup> Рум'янцев В. Українська державність у 1917–1922 рр.: форми і проблеми розбудови. – Х., 1996. – С. 256.
- <sup>13</sup> Політична історія України: навчальний посібник / В. А. Греченко, В. І. Танцюра, В. В. Калініченко та ін. – 2-ге вид., доп. – К.: Академвидав, 2008. – С. 378.
- <sup>14</sup> Єрмолаєв В. М. Вказана праця. – С. 168.
- <sup>15</sup> Макарчук С. А. Українська Республіка галичан. Нариси про ЗУНР. – Л., 1997. – С. 57.
- <sup>16</sup> Там само. – С. 79.
- <sup>17</sup> Там само. – С. 89.
- <sup>18</sup> Там само. – С. 93.

#### Резюме

##### **Лісова К. С. Втілення ідеї парламентаризму в період Української революції (1917–1921 рр.).**

У цій статті досліджено досвід функціонування представницьких органів влади в час становлення української державності – період Української революції (1917–1921 рр.), зокрема здійснено аналіз питання їх правового статусу.

**Ключові слова:** парламентаризм, правовий статус, представницькі органи влади, Трудовий конгрес, українська державність, Українська Національна Рада, Українська Центральна Рада, Український Сейм.

#### Резюме

##### **Лисовая К. С. Воплощение идеи парламентаризма в период Украинской революции (1917–1921 гг.).**

В этой статье исследован опыт функционирования представительных органов власти во время становления украинской государственности – период Украинской революции (1917–1921 гг.), в частности проанализированы вопросы их правового статуса.

**Ключевые слова:** парламентаризм, правовой статус, представительные органы власти, Трудовой конгресс, украинская государственность, Украинская Национальная Рада, Украинская Центральная Рада, Украинский Сейм.

#### Summary

##### **Lisova K. The embodiment of the idea of parliamentarism during the Ukrainian revolution (1917–1921).**

This article investigates the experience of the functioning of representative bodies during the formation of Ukrainian statehood – the period of the Ukrainian revolution (1917–1921), in particular, analyzed the issues of their legal status.

**Key words:** parliamentary, legal status, representative bodies, the Labour Congress, the Ukrainian state and the Ukrainian national Rada, the Ukrainian Central Rada, the Ukrainian Parliament.

УДК 930.1(410):341.362.1

**В. М. МАЛИШКО**

*Валерій Миколайович Малишко, кандидат юридичних наук, доцент, юрист приватного підприємства «Світоч»*

## СУЧАСНИЙ СТАН БРИТАНСЬКОЇ ІСТОРІОГРАФІЇ ЕВОЛЮЦІЇ ПРАВОВОГО ТА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ІНСТИТУТУ ПРИВАТИРСТВА

Дослідження наукової проблеми, пов'язаної з відродженням давніх правових інститутів, зокрема рабства та піратства, здійснюється автором у межах планової тематики відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України «Проблеми становлення і розвитку українського права: наукознавчий аспект».

Розбудова незалежної української держави, яка намагається увійти до європейської спільноти, потребує розвиненої ринкової економіки. Проте зворотним боком цього явища здавна є пов'язана з ним злочинність,