
ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 329 (477)

О. В. СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук, професор

КОНСТИТУЦІЯ УНР 1918 р. І СУЧАСНИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ

У статті проаналізовані витoki становлення і розвитку новітнього українського конституціоналізму в тісному зв'язку з державотворчим процесом в Україні на початковому етапі Української національної революції 1917–1921 рр. Простежено розвиток конституційного процесу цього періоду та вплив на його еволюцію політичної ситуації, пов'язаної з прийняттям основоположних державотворчих актів – I–IV Універсалів Українською Центральною Радою. Розкриваються основні етапи роботи Конституційної комісії над Конституцією новопосталої Української держави. Ключовим поворотним моментом у створенні Конституції було проголошення Української Народної Республіки та в січні 1918 р. її незалежності. Навколо основних положень конституційного акта точилася гостра ідейна боротьба, зокрема, щодо закріплення форми майбутньої української державності, що було відображенням розстановки політичних і класових сил у головному державному органі – Українській Центральній Раді та в суспільстві загалом.

Червень 1917 – квітень 1918 р. – період народження Основного Закону української державності початку ХХ ст. 29 квітня 1918 р. проект Конституції Української Народної Республіки був схвалений Малою Радою в останній день її існування. Через державний переворот Конституція УНР не вступила в силу. Але її розробка та прийняття стали визначною віхою в розвитку вітчизняного конституціоналізму. Конституція УНР акумулювала в собі найкращі досягнення вітчизняної конституційної думки та передові тогочасні європейські стандарти. В основу Конституції УНР були покладені принципи поділу державної влади, функціонування розвиненого інституту прав і свобод людини і громадянина, існування інституту місцевого самоврядування. Основний Закон УНР закріпив систему органів влади, визначив їх основні функції та повноваження. Поряд з тим Конституція мала серйозні недоліки. Вона не вирішила одне з головних питань революції – питання власності на землю, не закріпила стратегічні напрями здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, поза конституційними межами залишились проблеми чіткого визначення території УНР, її символіка – герб, гімн, прапор та ін. Водночас Конституція УНР є видатною пам'яткою національного державотворення та вітчизняного конституціоналізму, її теоретичні ідеї зробили величезний вплив на розробку наступних конституційних актів в Україні.

Ключові слова: конституція, Українська Народна Республіка, права і свободи людини, поділ державної влади, європейські стандарти.

Скрипнюк А. В. Конституція УНР 1918 г. и современный конституционализм
В статье проанализированы истоки становления и развития новейшего украин-

ского конституционализма в тесной связи с процессом государственного строительства в Украине на начальном этапе Украинской национальной революции 1917–1921 гг. Прослеживается развитие конституционного процесса этого периода и влияние на его эволюцию политической ситуации, связанной с принятием основных государственных актов – I–IV Универсала Украинской Центральной Радой. Раскрываются основные этапы работы Конституционной комиссии над Конституцией новообразованной украинской государственности. Ключевым поворотным моментом в создании Конституции было провозглашение Украинской Народной Республики и в январе 1918 г. ее независимости. Вокруг основных положений конституционного акта шла острая идейная борьба, в частности, закрепление формы будущей украинской государственности было отражением расстановки политических и классовых сил в главном государственном органе – Украинской Центральной Раде и в обществе в целом. Июнь 1917 – апрель 1918 г. – период рождения Основного Закона украинской государственности начала XX в. 29 апреля 1918 г. проект Конституции Украинской Народной Республики был одобрен Малой Радой в последний день ее существования. Из-за государственного переворота Конституция УНР не вступила в силу. Но ее разработка и принятие стали выдающейся вехой в развитии отечественного конституционализма. Конституция УНР аккумулировала в себе лучшие достижения отечественной конституционной мысли и передовые тогдашние европейские стандарты. В основу Конституции УНР были положены принципы разделения государственной власти, функционирование развитого института прав и свобод человека и гражданина, существование института местного самоуправления. Основной Закон УНР закрепил систему органов власти, определил их основные функции и полномочия. Вместе с тем Конституция имела серьезные недостатки. Она не решила один из главных вопросов революции – вопрос собственности на землю, не закрепила стратегические направления осуществления внутренней и внешней политики государства, вне конституционных пределов остались проблемы четкого определения территории УНР, ее символика – герб, гимн, флаг и др. Вместе с тем Конституция УНР является выдающимся памятником национальной государственности и отечественного конституционализма, ее теоретические идеи оказали огромное влияние на разработку последующих конституционных актов в Украине.

Ключевые слова: конституция, Украинская Народная Республика, права и свободы человека, разделение государственной власти, европейские стандарты.

Skrypniuk O. V. The constitution of the UPR 1918 and the contemporary constitutionalism

The article analyzes the origins of the formation and development of the newest Ukrainian constitutionalism in close connection with the state-building process in Ukraine at the initial stage of the Ukrainian National Revolution of 1917–1921 years. The development of the constitutional process of this period and the influence on its evolution of the political situation associated with the adoption of fundamental state-building acts – I–IV Universals by the Ukrainian Central Rada – have been traced. The main stages of the work of the Constitutional Commission over the Constitution of the newly established Ukrainian state are revealed. A key turning point in the creation of the Constitution was the proclamation of the Ukrainian People's Republic and its independence in January 1918.

Key words: constitution, Ukrainian People's Republic, human rights and freedoms, division of state power, European standards.

Поглиблення державотворчих процесів в Україні, закріплення її інтеграційного курсу потребує всебічного і об'єктивного осмислення конституційних засад державотворення в умовах здійснення конституційного реформування та запровадження європейських конституційних стандартів. Сучасна Конституція

України увібрала в себе конституційний досвід УНР, конституційні принципи і найкращі цінності. У зв'язку зі століттям прийняття Конституції УНР актуалізується її дослідження, її значення для подальшого розвитку конституціоналізму в Україні. Вітчизняні Конституціоналісти сьогодні мають усі можливості об'єктивного дослідження Конституції УНР.

Протягом десятиліть радянського періоду існувала заборона на дослідження проблем Української національної революції (1917–1921 рр.), національної державності початку ХХ ст., зокрема періоду УНР, Української держави та УНР часів Директорії, а також конституційних актів цієї доби. У радянський час об'єктивне дослідження джерел історії національної державності України, її конституційних актів фактично були заборонені, а якщо й здійснювалися, то лише в аспекті критики українського буржуазного націоналізму. Лише в працях вчених діаспори була забезпечена певна об'єктивність (І. Лисяк-Рудницький. Українська революція з перспектив сорокаліття // Історичні есе. Київ, 1994; С. Шелухін Історико-правничі підстави Української державності. Вінніпег, 1929; Д. Дорошенко. Історія України 1917–1923 рр. Т. 1. Доба Центральної Ради. Ужгород, 1932; П. Христюк. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917–1920 рр.: у 4-х тт., 1921). Питання конституціоналістики та Конституції УНР висвітлювались лише в контексті історії української державності зазначеного періоду. Лише в праці А. Яковліва «Основи Конституції У.Н.Р.» (Париж, 1935, Нью-Йорк, 1964) була зроблена спроба загального аналізу конституційного акта УНР 1918 р., але в ній домінував більш оцінковий підхід, ніж системний аналіз.

З проголошення незалежності України відкрилися нові можливості вільного, об'єктивного дослідження конституційних проблем української державності. Цьому сприяло видання збірників документів: «Конституції і конституційні акти України» (Київ, 2001); «Конституційні акти України 1917–1920: невідомі Конституції України» (Київ: Філософська і соціологічна думка, 1992) та ін.

У 90-х роках ХХ ст. в Україні з'являються перші політично незаангажовані дослідження Конституції УНР 1918 р. Як правило, їх дослідниками були науковці в галузі політичної історії, філософи (А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко «Історія української конституції». Київ, 1991 та статті О. М. Мироненка «Конституції УНР», надруковані в різних енциклопедичних виданнях). У цих працях розкривається історична епоха, в якій створювався Основний Закон УНР, аналізувалися його основні положення та їх історичне значення. Дослідження проблеми правознавцями в сучасний період має епізодичний, несистемний і часто історико-правовий характер. Достатньо перелічити назви статей кількох авторів: Д. В. Ярош «Конституція Української Народної Республіки 1918 року про права і свободи людини: Історичний досвід і сучасність» (Університетські наукові записки. Хмельницький. 2006. № 1); В. Румянцев «Конституція УНР 1918 р. – спроба розподілу влади» (Вісник академії правових наук України. 1998. № 1); Д. М. Чорний «Законодавча та виконавча влада в Конституції УНР: проблеми оцінки документа» (Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. 2010. № 906) та ін. Зазначені та інші дослідження містять серйозні розходження науковців у оцінках Конституції УНР та суперечливі висновки. Усе це актуалізує проблему системного та комплексного дослідження Конституції УНР.

Мета дослідження – здійснення комплексного, системного, конституційно-правового аналізу розвитку конституційного процесу початку ХХ ст., Конституції УНР, її характеристики та змісту, основних положень і цінностей, використання зарубіжного досвіду, зокрема європейського конституціоналізму, значення Конституції УНР для наступного етапу розвитку конституційної теорії в Україні.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

1. Вивчення праць вітчизняних і зарубіжних дослідників Конституції УНР періоду 20–80-х років ХХ ст. та на їх основі здійснення порівняльного аналізу ідей розвитку українського конституціоналізму.

2. Висвітлення основних етапів розвитку конституційного процесу до 29 квітня 1918 р. періоду Української національної революції 1917–1921 рр.

3. Розкриття основних конституційних цінностей Конституції УНР.

З проголошенням у червні 1917 р. I Універсалом автономної Української Республіки та формуванням органів її управління постало питання про законодавче забезпечення їх діяльності та створення Статуту про автономний устрій України, який мала підготувати спеціальна комісія Української Центральної Ради на чолі з М. Левитським. 30 жовтня 1917 р. у зв'язку з жовтневим переворотом у Петрограді, який засудила Українська Центральна Рада, її голова М. Грушевський уперше заявляє про необхідність розробки проекту Конституції Української Республіки. З проголошенням 7 листопада 1917 р. III Універсалом Української Народної Республіки постало питання про прийняття власної Конституції¹. Малою Радою була створена Конституційна комісія для підготовки проекту Основного Закону УНР. Ця комісія активно працювала протягом листопада-грудня 1917 р., незважаючи на існування гострих розходжень між її членами щодо бачення форми державного устрою. Суперечки зводилися переважно до двох основних аспектів: майбутня Україна має бути парламентською республікою, а опоненти цієї тези виступали за створення класової держави – Республіки Рад селянських, робітничих і солдатських депутатів².

У середині грудня 1917 р. Центральною Радою був оприлюднений проект Конституції Української Народної Республіки. Агресія радянської Росії проти УНР перервала роботу над удосконаленням конституційного проекту. Поряд з тим ворожі дії Росії підштовхнули Українську Центральну Раду до прийняття 9 січня 1918 р. IV Універсалу та проголошення УНР незалежною та суверенною державою. Універсал передбачав скликання найближчим часом Українських Установчих Зборів та прийняття Конституції УНР. Після звільнення України від російської червоної армії та повернення Центральної Ради до Києва роботу Конституційної комісії було поновлено. Конституція готувалася і приймалася у дуже складний період розвитку Української революції. Коли в квітні 1918 р. завершувалась робота над Конституцією, Українська Центральна Рада не мала реальної влади, а німецьке та австрійське командування окупаційних військ негативно впливало на законодавчу діяльність у державі³.

Роботу над новим проектом Конституції УНР як незалежної, самостійної, суверенної держави було продовжено у квітні 1918 р. Він кілька разів обговорювався на сесіях Української Центральної Ради, а також 27 квітня 1918 р. на засіданні Малої Ради. Від комісії по виробленню Конституції на засіданні

законодавчого органу доповідав заступник Голови Центральної Ради Аркадій Степаненко.

Проект Конституції УНР був поспіхом схвалений на екстремому засіданні Малої Ради, майже одностайно постатейно у трьох читаннях, практично без змін, у редакції, запропонованій Конституційною комісією⁴. Конституція УНР («Статут про державний устрій, права і вольності УНР») приймалася 29 квітня 1918 р. о 17 годині, в останній день існування Малої Ради, але так і не набрала чинності. Через державний переворот 29 квітня 1918 р. не вистачило часу на її промульгацію і оголошення. Вона увійшла в історію конституціоналізму як важливий документ доби Української національної революції 1917–1921 рр. Аналіз двох розроблених варіантів проекту Конституції свідчить, що автономістський варіант М. Грушевського залишився у структурі остаточного тексту, включаючи порядок і загальний зміст перших п'яти розділів. До нього були додані ще два розділи «Про часове припинення громадських свобод» і «Національні свободи» та виключено розділ про входження до складу Російської Федеративної Республіки.

Конституція УНР складається з 83 статей і 8 розділів. У основоположному першому розділі Статуту про державний устрій, права і вільності УНР проголошувалися суверенність, самостійність і незалежність Української республіки, єдність і неподільність її території. Суверенне своє право український народ здійснює через Всенародні Збори.

Особливе місце і роль у Конституції УНР відводились конституюванню прав і свобод людини. Фактично УНР своїм першим конституційним актом серед європейських конституцій «другої хвилі» – періоду між Першою і Другою світовими війнами, які принесли в теорію і практику новітнього конституціоналізму більш змістовний виклад інституту прав і свобод людини і громадянина, у тому числі й новий підрозділ соціально-економічних і культурних прав та свобод, закріпила нове інноваційне розуміння прав та свобод людини⁵.

Конституція УНР закріплювала право на життя, право на свободу та особисту недоторканність і домашнього вогнища, таємницю листування, право на повагу до приватного та сімейного життя, свободу місця перебування, а також політичні права – активні і пасивні вибори, свободу думки, слова, совісті, друку, свободу вираження поглядів, свободу зібрань та об'єднань, заборону дискримінації, свободу страйків.

Зазначеними правами могли користуватися всі мешканці УНР, а повнота громадянських прав належала тільки громадянам обох статей Республіки, які досягли 20-річного віку. Проголошувалася рівноправність чоловіків і жінок. Користування громадянськими правами забезпечувалось незалежно від часу і місця народження, національності, віри, освіти, майнового стану.

Конституція УНР відповідно до часу й обставин, наскільки це було можливо, гарантувала та захищала права громадян. Основний Закон проголошував, що громадяни УНР і ніхто інший не може бути заарештований без судового рішення. Передбачався арешт і до вироку суду за окремих обставин, але у випадку, якщо не встановлювались підстави для затримання протягом 24 годин, громадянин мав бути відпущений на свободу.

Особливого значення набувало положення статті 19 та розділу VIII Конституції УНР щодо умов тимчасового обмеження або часткового припинення

громадянських свобод, яке засвідчує високий ступінь відповідальності, з яким її творці підходили до правової регламентації до цього правового інституту.

Ключовим питанням Конституції було конституювання державного механізму Української Народної Республіки. Йому присвячені третя, четверта та п'ята глави. В основу формування вищих органів влади покладався принцип поділу органів влади на законодавчу, виконавчу та судову. При цьому наголошувалося, що жодна з трьох гілок влади не мала права виконувати функції іншої. Кожна з гілок державної влади наділялась відповідною компетенцією, вони мали взаємно доповнювати одна одну, узгоджувати між собою діяльність й діяти як єдиний державний механізм. Стаття 22 Основного Закону наголошує, що вся влада в УНР «походить від народу», а її верховним органом мали стати Всенародні Збори, обрані загальним, рівним, прямим, таємним і пропорційним голосуванням. Один депутат обирався від 100 тисяч виборців терміном на три роки. Депутати працювали на професійній основі, їх праця оплачувалася. Право невизнання мандата народного депутата надавалося парламенту. Йому також належало право скасовувати вибори, визначати час і місце проведення нових виборів. Основний Закон передбачав достроковий розпуск Верховних зборів за постановою самих зборів, або за письмовою вимогою трьох мільйонів виборців, дійсність підписів яких перевірялася судовими органами⁶.

Всенародні Збори – парламент мали здійснювати вищу законодавчу владу в державі⁷. Парламент обирав їх голову, його заступника та товаришів, з яких створювалася президія. Голова парламенту очолював і організовував його роботу, представляв Республіку на міжнародній арені. Передбачалося, що сесії Всенародних Зборів скликатимуться не рідше, ніж двічі на рік, а перерва між ними не повинна була перевищувати трьох місяців. На вимогу 20 відсотків депутатів передбачалося скликання позачергової сесії протягом місяця. Рішення парламенту вважалися повноважними, якщо вони приймалися за умови присутності більше половини депутатів, а питання вирішення – за підтримки їх звичайною більшістю голосів від кількості присутніх. Конституційні зміни, прийняті парламентом, вважалися чинними, якщо вони приймалися кваліфікованою більшістю парламентарів у 3/5 голосів присутніх. При цьому вони вважалися чинними після ухвалення їх новим складом парламенту простою більшістю голосів. Питання про відокремлення території, зміну державного кордону, проголошення війни, притягнення до слідства і суду міністрів вирішувалося 2/3 присутніх парламентарів⁸.

За Конституцією УНР, правом законодавчої ініціативи та внесенням законопроектів на розгляд Всенародних Зборів наділялись окремі фракції, групи депутатів, які налічували не менше 30 осіб, Рада Народних Міністрів, органи місцевого самоврядування, що об'єднували 100 тисяч і більше виборців, і таким же за кількістю групам громадян, підписи яких підтверджували суди. Після обговорення проектів у відповідних комісіях їх виносили на розгляд парламенту. Відхилені законопроекти мали переноситися на наступну сесію. Прийняті законопроекти набирали чинності після їх оприлюднення та доведення їх до місцевих установ.

Всенародним Зборам належало право розгляду і вирішення різних питань державного, економічного, соціального, культурного спектру. Всенародні Збори затверджували державний бюджет країни, встановлювали податки і позики,

здійснювали призов громадян для обов'язкової військової служби, оголошували війну і укладали мир, ратифікували міжнародні договори, встановлювали одиниці міри, ваги, грошову систему.

Аналіз змісту Конституції Української Народної Республіки 1918 р. засвідчує, що Основний Закон закріплював статус в Україні класичної парламентської республіки. Цим положенням утверджувався принцип верховенства парламенту серед інших органів державної влади. Згідно з Конституцією УНР виконавча влада належала Раді Народних Міністрів. Уряд Республіки формувався головою парламенту, його склад, програма діяльності затверджувалася Всенародними Зборами. Строк діяльності уряду визначався трьома роками. Перед парламентом Рада Народних Міністрів і кожен міністр окремо несли політичну відповідальність за свою діяльність. У разі висловлення вотуму недовіри як окремі міністри, так і уряд в цілому мав подати у відставку. Через добу після цього Всенародні Збори вже могли приступити до їхнього заміщення. Члени уряду, які були депутатами Всенародних Зборів, мандат свій зберігали, але втрачали право вирішального голосу на сесіях парламенту. До компетенції Ради Народних Міністрів належало вирішення всіх питань, які були поза межами діяльності парламенту та місцевих органів самоврядування. Уряд вирішував загальнодержавні питання, здійснював координацію та контроль за діяльністю установ на місцях, але не втручався в їхню компетенцію. Відсутність чіткого розмежування функцій між Всенародними Зборами та Радою Народних Міністрів створювала широку можливість та умови для діяльності останньої, ефективної реалізації нею свого призначення.

У справі поділу влади між парламентом і урядом та на організаційному рівні Основний Закон УНР закладав суттєві суперечності. Конституція не передбачала існування посади глави держави – президента і навіть глави уряду – прем'єр-міністра. Однак зазначена проблема вирішувалася переважно виходячи із практичних завдань. Так, голова Всенародних Зборів, виконуючи функції спікера парламенту, водночас наділявся повноваженнями глави держави.

Судову владу в УНР уособлював найвищий її орган – Генеральний Суд. Конституція визначала загальні проблеми судової влади, принципи її організації та функціонування. У рамках цивільного, кримінального та адміністративного законодавства судова влада здійснювалась в УНР судовими установами прилюдно та в усному режимі від імені держави. Всі громадяни Республіки були рівними перед судом, включаючи депутатів Всенародних Зборів та міністрів уряду. Конституція встановлювала, що лише Генеральний Суд є найвищою касаційною інстанцією для всіх судів держави і не може бути судом першої та другої інстанцій та мати функції адміністративної влади. Водночас фактично поза увагою Основного Закону лишилися проблеми організації судової системи УНР.

Виходячи із аналізу компетенції трьох основних гілок державної влади, закріплених у Конституції, слід зробити висновок про те, що була забезпечена можливість різних гілок влади стримувати і контролювати одна одну. В зв'язку з цим Основний Закон передбачав існування своєрідної системи стримувань і противаг.

Слабким місцем Конституції УНР було неунормування функціонування місцевого самоврядування⁹. Вона конституїувала належність самоврядування

на місцях виборним радам та управам громад волостей і земель. Відповідно до статті 5 УНР надавала своїм землям, волостям, і громадам права широкого самоврядування при дотриманні принципу децентралізації. Відносини між органами самоврядування і державними органами влади були закріплені у статтях 26 і 50 Конституції УНР. У статті 26 зазначалося, що місцевими справами видають виборні ради та управи громад, волостей і земель, яким належить місцева влада¹⁰.

Поряд з тим поза конституційними межами залишилися чітке визначення території УНР, символіка держави – герб, гімн і прапор, основні принципи зовнішньої та внутрішньої політики, формування органів прокуратури та ін. В Основному Законі не було вирішено питання власності громадян. Приватна власність не заперечувалась, але й не гарантувалася. Найголовніше питання революції – питання власності на землю – на конституційному рівні не було розв'язане.

На основі дослідження нових джерел державотворення періоду Української національної революції 1917–1921 рр., аналізу праць співвітчизників і вивчення літератури зарубіжних авторів, їх порівняння зроблено важливий крок у висвітленні розвитку конституційного процесу в другій половині 10 – початку 20-х років ХХ ст. в Україні. У статті проаналізовані основні етапи розвитку конституційного процесу до кінця квітня 1918 р., а також модернізація конституційного проекту з моменту його появи і до прийняття Конституції УНР. Простежено розвиток конституційної теорії від початку Української національної революції до прийняття Конституції УНР та падіння УНР 29 квітня 1918 р.

На основі аналізу конституційних ідей початку ХХ ст. та доби Української національної революції, які увійшли до Конституції УНР, та дослідження праць вітчизняних вчених з конституціоналістики революційного періоду 1917–1921 рр., порівняння їх висновків та оцінок можна стверджувати, що Конституція УНР 1918 р. є актом величезної історичної ваги. Вона юридично оформила відродження української національної державності у формі УНР.

Дослідження основних етапів розвитку конституційного процесу періоду червня 1917 – квітня 1918 рр. засвідчує існування інтелектуального потенціалу вітчизняних конституціоналістів і державотворців в умовах постановня національної державності та розробки ними ключових конституційних цінностей про українську державу, форму правління, поділ влади, функціонування державного механізму та розвиненого інституту прав і свобод людини і громадянина та ін.

Конституція УНР акумулювала в собі передовий вітчизняний конституційний досвід і тогочасні європейські конституційні стандарти. Йдеться про творчий розвиток національних конституційних цінностей і втілення їх у положеннях Основного Закону УНР шляхом творчого їх використання відповідно до національних традицій та практики.

1. *Логвиненко І. А.* Конституція УНР: історія розробки, прийняття та оцінки в історіографії // *Право і безпека.* 2017. № 1. С. 37. 2. *Христюк П.* Замітки і матеріали до історії української революції 1917–1920 рр. Т. 1. Відень, 1921. С. 64. 3. *Медвідь А. Б.* Правова регламентація прав та основоположних свобод людини у конституційних актах

та їх проектах Української Народної Республіки 1917–1921 років // Економіка та право. 2016. № 1 (43). С. 101. **4. Румянцеv В. О.** Конституція УНР 1918 року – важливий крок розвитку конституційного законодавства України // Державне будівництво і місцеve самоврядування. 2006. Вип. 11. С. 166. **5. Рещицький В. В.** Конституціоналізм. Український опыт // Харьковская правозащитная группа. Харьков, 1998. С. 96. **6. Ярош Д. В.** Конституція Української Народної Республіки 1918 року про органи державної влади та управління України: історичний досвід і сучасність // Університетські наукові записки. 2005. № 1–2 (13–14). С. 52. **7. Ярош Д. В.** Конституція Української Народної Республіки 1918 року про органи державної влади та управління України: історичний досвід і сучасність // Університетські наукові записки. 2005. № 1–2 (13–14). С. 49–56. **8. Мироненко О. М.** Конституція УНР – Української Народної Республіки // Енциклопедія історія України. Київ: Наукова думка, 2008. Т. 5. С. 96. **9. Лисяк-Рудницький І.** Українська революція з перспективи сорокаліття // Історичні есе: у 2-х т. Київ, 1994. Т. 2. С. 48. **10. Конституції і конституційні акти України.** Київ, 2001. С. 52.

References

1. Lohvynenko I. A. Konstytutsiya UNR: istoriya rozrobky, pryunyattya ta otsinky v istoriohrafii // Pravo i bezpeka. 2017. № 1. S. 37. **2. Khrystyuk P.** Zamitky i materialy do istoriyi ukrayins'koyi revolyutsiyi 1917–1920 rr. T. 1. Viden'. 1921. S. 64. **3. Medvid' A. B.** Pravova rehlamentatsiya prav ta osnovopolozhnykh svobod lyudyny u konstytutsiynykh aktakh ta yikh proektakh Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki 1917–1921 rokiv // Ekonomika ta pravo. 2016. № 1 (43). S. 101. **4. Rumyantsev V. O.** Konstytutsiya UNR 1918 roku – vazhlyvyy krok rozvytku konstytutsiynoho zakonodavstva Ukrayiny // Derzhavne budivnytstvo i mistseve samovryaduvannya. 2006. Vyp.11. S. 166. **5. Rechytskyi V. V.** Konstytutsyonalizm. Ukraynskyi opyt // Khar'kovskaya pravozashchytynaya hruppa. KH., 1998. S. 96. **6. Yarosh D. V.** Konstytutsiya Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki 1918 roku pro orhany derzhavnoyi vlady ta upravlinnya Ukrayiny: istorychnyy dosvid i suchasnist' // Universytet-s'ki naukovy zapysky. 2005. № 1–2 (13–14). S. 52. **7. Yarosh D. V.** Konstytutsiya Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki 1918 roku pro orhany derzhavnoyi vlady ta upravlinnya Ukrayiny: istorychnyy dosvid i suchasnist' // Universytet-s'ki naukovy zapysky. 2005. № 1–2 (13–14). S. 49–56. **8. Myronenko O. M.** Konstytutsiya UNR – Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki // Entsyklopediya istoriya Ukrayiny. K., Naukova dumka, 2008. T. 5. S. 96. **9. Lysyak-Rudnyts'kyi YI.** Ukrayins'ka revolyutsiya z perspektyvy sorokalittya // Istorychni ese: u 2-kh t. K., 1994. T. 2. S. 48. **10. Konstytutsiyi i konstytutsiyni akty Ukrayiny.** K., 2001. S. 52.

Skrypniuk O. V. The constitution of the UPR 1918 and the contemporary constitutionalism

The article analyzes the origins of the formation and development of the newest Ukrainian constitutionalism in close connection with the state-building process in Ukraine at the initial stage of the Ukrainian National Revolution of 1917-1921 years. The development of the constitutional process of this period and the influence on its evolution of the political situation associated with the adoption of fundamental state-building acts – I–IV Universals by the Ukrainian Central Rada - have been traced. The main stages of the work of the Constitutional Commission over the Constitution of the newly established Ukrainian state are revealed. A key turning point in the creation of the Constitution was the proclamation of the Ukrainian People's Republic and its independence in January 1918. A sharp ideological struggle against the consolidation of the shape of the future Ukrainian state arose around the main provisions of the constitutional act, reflecting the alignment of political and class forces in the main state body – the Ukrainian Central Rada and society.

June 1917 – April 1918 – the birth of the Basic Law of Ukrainian statehood at the beginning of the XX century. April 29, 1918 The draft Constitution of the Ukrainian People's

Republic was approved by the Small Council on the last day of its existence. The Constitution of the UPR did not come into force because of a coup d'état. But its development and adoption have become an important milestone in the development of domestic constitutionalism. The Constitution of the UPR accumulated the best achievements of the national constitutional thought and advanced European standards at that time. The principles of the division of state power, the functioning of the developed institute of human and civil rights and freedoms, and the existence of the institution of local self-government were laid on the basis of the Constitution of the UPR. The main law of the UPR enshrined the system of government defined their main functions and powers. At the same time, the Constitution had serious shortcomings. The Constitution did not resolve one of the main issues of the revolution - the issue of ownership of land, did not consolidate the strategic directions of the implementation of the internal and foreign policy of the state; beyond the constitutional limits, there remained the problem of a clear definition of the territory of the UPR, its symbolism - coat of arms, anthem, flag, etc. At the same time, the Constitution of the Ukrainian People's Republic is an outstanding monument of national state-building and domestic constitutionalism; its theoretical ideas have had a tremendous influence on the development of subsequent constitutional acts in Ukraine.

Key words: constitution, Ukrainian People's Republic, human rights and freedoms, division of state power, European standards.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-103-112

УДК 340.1

О.І. ЮЩИК,
доктор юридичних наук, професор

ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПІДХІД – НЕОБХІДНА УМОВА ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

У статті відзначається негативна тенденція в розвитку сучасної української державності щодо погіршення якості публічної влади. Визначено, що основною причиною такої тенденції є існуюча в Україні політична система. Обґрунтовано необхідність реформування політичної системи через конституційний процес, пріоритети, способи та напрями реформування публічної влади в Україні.

Охарактеризовано стратегічні і тактичні питання конституційного розвитку, матеріальний і процесуальний аспекти конституційного процесу в Україні. Зроблено висновок, що ухвалення нової редакції Конституції на референдумі стає ключовою ланкою в реалізації стратегії конституційного процесу, від якої залежить успішність політичної та правової реформ, а з ними й реформування усіх інших сфер життя суспільства.

Ключові слова: політична система, політична реформа, правова реформа, конституційний процес, юридична доктрина.

Ющик А. И. Доктринальный подход – необходимое условие политико-правовых реформ в Украине

В статье отмечается негативная тенденция в развитии современной украинской государственности относительно ухудшения качества публичной власти. Установлено, что основной причиной такой тенденции является существующая в Украине политическая система. Обосновано необходимость реформирования политической системы