

Республіки. 1917–1918. – Львів: Кальварія, 1997. 4. Робітнича газета. – 1917. – 6 жовтня. 5. Вісті з Української Центральної Ради. – 1917. – №7. 6. Грушевський М.С. Хто такі українці і чого вони хочуть. – К., 1991. – С.18. 7. Павленко Ю., Храмов Ю. Українська державність у 1917–1919 рр. (Історико-генетичний аналіз). – К., 1995. – С. 62. 8. Галаган М. З моїх споминів. – Львів, 1936. 9. Дорошенко Д. Історія України. 1917–1923. – В 2-х т. – Нью-Йорк, 1954. – Т.1. – С.383. 10. Берестейський мир: Спомини та матеріали. – Львів – Київ, 1918. – С.318.

УДК 94 (477) «1917-1918» : 19

В.С. Сторчаус

Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова

РОЛЬ ФРАКЦІЙ В ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ

© Сторчаус В.С., 2007

Розглянуто проблему становлення та діяльності фракцій політичних партій в Українській Центральній Раді. Досліджується їх вплив на тогочасні владні структури.

The development of Ukrainian political movement in the period of becoming and activity of Ukrainian “Tsentralnoj Rady” has analysed.

Історія світової цивілізації є свідком того, як руйнувалися імперії, зазнавали краху диктаторські та авторитарні режими і водночас утверджувався фундаментальний принцип законної основи влади усіх часів: “правління народу, що здійснюється народом, і для народу”. З точки зору осмислення цього основоположного принципу устрою державної влади одним із ключових питань конституційно-правової науки та конституційної політики є інститут парламентаризму.

В.М. Шаповал стверджує, що парламентаризм – це система взаємодії держави і суспільства, для якої характерними є визнання провідної або особливої і досить істотної ролі у здійсненні державно-владних функцій загальнонаціонального колегіального постійно діючого представницького органу [15, с. 3–4].

Таким органом є парламент.

Парламент – це загальнонаціональний колегіальний представницький орган державної влади, який повністю або частково обирається народом (виборчим корпусом), і на відміну від інших загальнонаціональних колегіальних представницьких органів – так званих установчих зборів (конституційних конвентів, асамблей), – діє на постійній основі [15, с. 3–4].

Основними елементами структури парламентів є: парламентські фракції; керівні органи і комісії (комітети) [3, с. 282].

Актуальність проблеми обумовлена сучасною політичною кризою, оскільки зараз у центрі уваги – політична роль Верховної Ради, що значно посилила роль фракцій і відповідно вимагає нових підходів до організації законотворчого процесу.

Та виявляється, що недовга діяльність Центральної Ради слугує у цьому плані повчальним досвідом, адже вона розвивалася якраз на такій основі, і саме фракціям належала значна, інколи вирішальна роль у вирішенні тих проблем, що поставали перед тодішнім українським парламентом.

Запропонована тема, незважаючи на свою актуальність, досі залишається малодослідженою. На жаль, потрібно зазначити, що більшість сучасних дослідників у своїх працях головну увагу приділяють саме головним структурним елементам вищого представницького органу України в

1917–1918 рр.: Великій та Малій радам, у той же час фактично не звертаючись до питання про формування та діяльність фракцій політичних партій у складі УЦР, що є однією з ознак становлення парламентаризму в ті буремні часи. Лише частково на зазначеній проблемі увагу зосереджували В. Верстюк [4], О. Мироненко [6], В. Шевченко [15].

В I Універсалі Центральна Рада назвала себе “обраним органом українського народу” [13, с. 7]. III Універсал містить складнішу конструкцію, відповідно до якої Центральна Рада поставлена українським народом разом з іншими братніми народами України “берегти права, здобуті в боротьбі, творити порядок і будувати все життя в нашій землі” [13, с. 10], а в IV Універсалі сказано: “...Ми, Українська Центральна Рада, представниця робочого народу – селян, робітників і солдатів” [13, с. 13].

На відміну від Універсалів, у деклараціях Генерального Секретаріату вживаються не політичні, а правові визначення Центральної Ради: “законодавчий орган”, “представницький орган”, нарешті – “революційний, демократичний парламент”. Проте, незважаючи на усі ознаки парламенту, Центральна Рада мала певну специфіку.

По-перше, від самого початку в основоположних документах Центральної Ради постійно декларувалося, що вона є тимчасовим органом, який має припинити свою діяльність після скликання Всеукраїнських Установчих зборів. Влада в УНР, зазначалося у IV Універсалі, “буде належати тільки народу України, іменем якого будуть скликані Установчі Збори”.

Власне, відомий термін “передпарламент” цілком можна застосувати у цей час до Центральної Ради.

По-друге, хоча 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, а відтак давав їй морально-правові підстави ставити і вирішувати питання установчого характеру щодо форми Української держави.

Як відомо, парламентські фракції утворюються за принципом належності депутатів до тієї чи іншої політичної партії, репрезентованої у представницькому органі. Вони відіграють велику роль у роботі парламенту, в прийнятті ним законів, інших нормативно-правових актів. Фракції визначають:

- 1) порядок денний парламенту;
- 2) сприяють певному характеру дебатів в парламенті;
- 3) беруть участь у формуванні інших органів парламенту:
 - постійних і спеціальних парламентських комісій;
 - керівних органів тощо;
- 4) беруть участь у формуванні уряду;
- 5) мають можливість вийти з ініціативами контролю над урядом тощо [3, с. 364].

Користуючись цією, чітко визначеною характеристикою ролі фракцій в парламенті, спробуємо розглянути діяльність фракцій політичних партій в першому в історії України парламенті – УЦР.

На початковому етапі діяльності Ради, з огляду на специфіку її формування, склалися такі фракції саме українських національних партій: соціал-демократів, радикал-демократів, есерів, позапартійних соціалістів, трудовиків, автономістів-федералістів (пізніше УПСФ).

Формально ці партії мали порівняно незначне представництво у Раді. Під час формування її складу Всеукраїнським національним Конгресом автономісти-федералісти отримали 5 мандатів, УСДРП – 4, УРДП – 3, самостійники – 1 місце. Відповідно до постанови Загальних зборів від 28 червня про реорганізацію Центральної Ради партійні квоти майже не змінилися: УСДРП – 5 мандатів, УПСР – 5, УПСФ – 5, трудовики – 5 [4, с. 92]. Однак реально перші три партії мали значно більшу кількість мандатів за рахунок своїх членів, проведених до Ради через селянський, військовий, робітничий з’їзди, та територіальне представництво. Крім того, у складі УЦР були представники багаточисленних громад: спілки автономістів, учительської спілки, товариства

вчителів, товариства “Просвіта”, товариства “Праця”, товариства шкільної освіти, товариства українських правників, товариства українців-католиків, Союзу української державності, військових товариств ім. П. Полуботка, ім. гетьмана Дорошенка, ім. кошового Сірка, товариства “Січ” ім. полковника Богуна, студентських громад, селянських спілок, Українського клубу вояків, кооперативних і споживчих товариств, Українського союзу жінок, фракції адвокатів-українців, товариства ім. Г. Квітки-Основ’яненка, юнацької спілки України тощо [6, с. 30].

Ще до III Універсалу з Ради демонстративно вийшли кадети. “Самою ворожою до українців, хронічно опозиційною партією були російські есери, яких репрезентував у Раді енергійний і здібний О. Зарубін. Меншовики на чолі з М. Балабановим також трималися незалежно, а інколи і мужньо. Рафес, який представляв “Бунд”, говорив і орудував більше всіх; він був у цей час у полосі опозиції до українців, які досить побоювалися його гострого язика. Останні єврейські партії були представлені досить слабо” [5, с. 31].

Загалом в УЦР в різні періоди працювали 19 українських, російських, єврейських, польських політичних партій. Вони мали формально невелику кількість мандатів. Так, на час проведення VII загальних зборів від політичних партій мандатна комісія налічила 119 делегатів із 798 [12, с. 233]. Але саме політичні партії визначили характер діяльності Центральної Ради. За партійним принципом утворювалися і її фракції.

Отже, найбільш представницькими в Раді були фракції партій українських есерів (“до фракції приступило більше 25-ти членів, так що вона творить майже четверту частину цілої Ради...” [1]) та есдеків (“Члени Української Соціально-Демократичної Робітничої Партії, які входять до складу Української Центральної Ради, повинні творити окрему і самостійну політичну фракцію і, беручи активну участь в діяльності Ради, піддержувати У.Ц.Раду, яко орган всієї революційної демократії України” [10]). Протягом всього існування УЦР вони задавали тон її діяльності, контролювали всі її структури, починаючи від президії, Малої ради, Генерального Секретаріату і закінчуючи окремими комісіями [4, с. 94]. “... весь період, коли українська революційна демократія була у владі, в роботі нашої фракції [УСДРП] в Центральній Раді, в напрямі діяльності наших представників в Уряді пройшов під знаком ... підчинення ... тому напрямку, який утворювала селянська більшість” [11].

“Але разом з тим ... фракція [есерів] була найбільш бідною на людей; навіть у прем’єри вона не могла висунути нікого яскравішого, ніж Голубович. Українські соціал-демократи, до яких належали Винниченко, Петлюра, Ткаченко, Порш та інші, були малочисельні..., але незрівнянно більш значний персональний склад цієї фракції дещо згладжував чисельну перевагу есерів. Нарешті, соціалісти-федералісти репрезентували найбільш поміркований і культурний елемент української громадськості. Лідером цієї партії був шановний всіми літератор С. Єфремов” [5, с. 31].

Врешті-решт, українські есери, використавши свою кількісну перевагу у Раді, перебрали у січні 1918 р. керівництво урядом УНР у свої руки, вони ж добилися реорганізації Малої ради, де отримали значну більшість. “... В Центральній Раді члени нашої партії утворили фракцію, яка від самого початку домагалася реорганізації Центр. Ради в тому напрямі, щоб вона справді стала тимчасовим українським сеймом... Через це фракція домагалась, щоб Центр. Раду доповнити представниками українського селянства, війська і робітництва в більшій кількості... Всі домагання фракції здійснилися... Завдяки селянським депутатам наша фракція з 35, зросла до 100, і заняла перше місце в Раді...” [2]. А ось діячі ТУП (УПСФ), виступивши у березні 1917 р. ініціаторами створення Центральної Ради, але з часом “відійшли на узбіччя її політичного життя, розчинившись у масі новообраних членів цього органу” [4, с. 94].

Визначальну роль фракції політичних партій відігравали у формуванні та діяльності різних органів парламенту, брали участь у формуванні уряду.

Так, 20 червня 1917 року Центральна Рада ухвалила обрати кілька комісій, зокрема комісію зі скликання територіального з’їзду України. Кандидатів до складу цих комісій намітили фракції, для чого у засіданні було зроблено десятихвилинну перерву [12, с. 107], а 27 липня есери запропонували утворити слідчу комісію з представників фракцій й уряду для розслідування обставин розстрілу бійців Полку ім. Богдана Хмельницького [12, с. 203].

Слід звернути увагу і на те, що Мала рада формувалася на основі пропорційності між фракціями, які становили Велику раду. Позапартійний голова Ради мав чотирьох заступників від чотирьох українських партій, два відповідальних секретарі президії належали до УПСР, а два – до УСДРП. Найбільше місць у Малій раді – 14 – мали УСДРП та УПСР (остання без врахування М. Грушевського) [4, с. 100]. Кількісний паритет у Малій раді між цими партіями зберігався до початку 1918 р. 12 січня М. Шраг від імені фракції українських соціалістів-революціонерів виступив з вимогою переобрати Малу раду пропорціонально до складу Ц. Ради [4, с. 100]. За пропозицією А. Степаненко, “число членів [збільшується] до 78, причому з числа добавочних місць має бути дане одне київському “совету рабочих и солдатских депутатов”, а всі інші – фракції у.с.-р.” [7]. “Фракція народних соціалістів заявила бажання також мати місце в Малій раді” [7]. Така реорганізація відбулася на дев’ятих загальних зборах. Коментуючи цю подію, “Народна воля” 24 січня 1918 р. повідомляла: “В реорганізованій Малій раді дається по одному місцю фракціям соціалістів-самостійників, народних соціалістів та молдаванів (румунів). Решта добавочних місць дається в Малій раді фракції соціалістів-революціонерів. Всього в Малій раді має бути 82 члени відповідно до фракційного складу Великої ради” [8].

Керівна роль на засіданнях Малої ради відводилась голові Центральної Ради, котрий скликав і вів засідання, пропонував порядок денний, керував обговоренням, підбивав його підсумки, встановлював порядок голосування, пропозицій, що надходили від фракцій [12, с. 208–209].

Не менш вагомий вплив справляли фракції в рамках своїх традиційних парламентських повноважень – формування уряду та контроль за його діяльністю.

Так, 9 серпня Центральна Рада ухвалила резолюцію, внесену соціал-демократами, з поправками есерів стосовно звіту Генерального Секретаріату у справі переговорів з Тимчасовим Урядом, якою, зокрема, висловила довіру українським міністрам [12, с. 249–250]. Проте наступного дня на засіданні Малої ради постало питання про відставку Генерального Секретаріату. Після дискусій з цього приводу, М. Ковалевський від імені фракції українських соціалістів-революціонерів вносить формулу переходу: “Заслухавши заяву Генерального Секретаріату про вихід в одставку, Мала рада, з огляду на зміну політичної ситуації, одставку приймає і переходить до чергових справ” [12, с. 257]. Результати голосування: “за” – 14 голосів, “проти” – 24, “утрималось” – 3. Але ухвалюється формула переходу, внесена фракцією соціал-демократів: “Вислухавши заяву Генерального Секретаріату про одставку, Мала рада постановляє одставки не приймати” [12, с. 257]. Результати голосування: “за” – 23, “проти” – 14, “утрималось” – 4. За цю формулу подали голоси всі фракції, крім есерів [9].

А вже 12 серпня на засіданні тієї ж Малої ради пролунала цілком актуальна пропозиція відомого політичного діяча М. Порша “...перевести реконструкцію Генерального Секретаріату таким способом, щоб в склад його ввійшли нові члени незалежно від фракцій, а тільки зважаючи на їх здатність до роботи” [12, с. 258]. З цього приводу ухвалюється рішення про необхідність доручити президіумам фракцій формування уряду [12, с. 259].

Про провідну роль фракцій у формуванні уряду яскраво свідчить дискусія, що розгорілась на засіданні Малої ради 14 серпня 1917 року. М. Ковалевський зауважив стосовно того, що «фракція українських соціалістів-революціонерів хотіла брати якнайактивнішу участь в формуванні Генерального Секретаріату, але, не прийшовши до згоди з другими фракціями, доручила мені заявити, що по мотивам, які вже тут були виложені, вона утримується від голосування. Але, з огляду на сучасний момент, заявляю, що фракція українських соціалістів-революціонерів не буде в ближчому часі чинити перешкод в роботі Секретаріату” [12, с. 260].

Рафес звернув увагу на те, що фракція українських соціалістів-революціонерів участі в голосуванні не бере, але в Секретаріаті присутній один з членів УПСР – чи він знаходиться там з дозволу партії і чи буде фракція підтримувати Секретаріат?

“Д-й Ковалевський: “Товариш, який входить в Секретаріат, іменно тов. Савченко-Більський, є рядовий член партії, фракція його не намічувала, а намітили другі фракції. Що ж до підтримки Секретаріату, то я вже заявляв, що фракція, зважаючи на момент, буде підтримувати Секретаріат...” [12, с. 260].

Принагідно варто зауважити, що 22 листопада 1917 року Генеральний Секретаріат ухвалив “рішуче заборонити службовцям Генерального Секретаріату, окрім секретарів, одночасно бути і членами Центральної Ради” [12, с. 470]. А це, своєю чергою, робило цілком “партійною” політику кожного секретарства (або міністерства).

Один з найхарактерніших прикладів – дискусія навколо земельного питання, яка, втім, не вшухала протягом усього недовгого існування УЦР. 15 грудня 1917 року Центральна Рада обговорила земельний проект, підготовлений Крайовим земельним комітетом спільно зі спеціальною комісією. Доповідав товариш Генерального секретаря земельних справ соціал-демократ Б. Мартос. Проект викликав бурхливу критику з боку есерів – прибічників радикальної соціалізації землі. В результаті було ухвалено резолюцію, запропоновану есерами.

Усе це сприяло інтеграції політичних партій у владу, формуванню їх відповідальності за долю держави і власні вчинки. Так, фракція УСДРП зауважує, що “з одкликанням наших представників з уряду відповідно змінюється і полегшується становище нашої парламентської фракції.

Не маючи при нових умовах завдання піддержки при всіх випадках уряду... наша фракція мусить зайняти ті позиції, які даються для неї досвідом західноєвропейської соціально-демократії.

В своїй діяльності наша фракція має виходити з класового погляду, змагаючись, утворить розділ в Центральній Раді, по лінії не національній як досі, а соціальній.

Робота стратить свій самодовліючий характер, самостійний і незалежний від інших галузів нашої роботи.

Фракція буде служити нашій загальній цілі сьогодення – освідженню і організації пролетаріату” [11].

Таким же актуальним, з погляду сьогодення, слід вважати й досвід співробітництва Центральної Ради та уряду у законотворчому процесі.

Незважаючи на те, що Конституція УНР від 1918 року навіть наділила фракції правом законодавчої ініціативи, вони не встигли опанувати цієї ролі. Натомість основним “постачальником” законопроектів був уряд, який готував їх з власної ініціативи або за прямим дорученням Центральної Ради. Так, 9 серпня 1917 р. вона доручила йому “виробити ряд законопроектів в справі планомірного задоволення потреб трудящих мас людності, а саме – у справі робітничій, земельній, харчовій та освітній”. Це, до речі, є одна з перших спроб взагалі визначити пріоритети у законодавстві.

Поступово ці відносини формалізувалися. 18 грудня 1917 року за пропозицією Генерального писарства, який координував цю роботу з боку виконавчої влади, уряд розглянув питання про порядок внесення законопроектів у Генеральний Секретаріат та Центральну Раду. Зокрема, зацікавлене відомство зобов’язувалося направити законопроект до канцелярії Генерального Секретаріату й одночасно всім генеральним секретарям “для ознайомлення”. Після ухвали законопроекту урядом канцелярія направляла його президії Центральної Ради. Передбачалося навіть таке поняття, як “негайний”, чи говорячи сучасною мовою, невідкладний законопроект.

Своєю чергою, Мала рада 16 листопада 1917 року утворила “постійну комісію законодавчих внесень” у складі 25 осіб, запропонованих знову-таки фракціями, на яку й ліг увесь тягар підготовчої законопроектної роботи.

Здавалося б, йдеться про цілком зрозумілі, інколи банальні речі. Та потрібні були й час, і досвід, щоби їх збагнути.

Власне, те саме можна віднести й до сучасного моменту, коли триває постійний пошук оптимальної моделі взаємодії, зокрема парламентських комітетів та уряду, коли його керівники “закріплюються” за конкретними фракціями тощо.

Проаналізувавши становлення фракцій, вплив їх на владні структури, можна дійти таких висновків:

- їх склад був відзеркаленням тогочасної політичної ситуації;
- вони брали активну участь в роботі парламенту та визначали напрями його діяльності, мали вирішальну роль у вирішенні конфліктних міжпартійних стосунків і виконували чисто практичну роботу на шляху встановлення парламентаризму.

Досвід тогочасної фракційної діяльності може бути використаний і під час вирішення сучасної політичної кризи.

1. *Боротьба. – 1917. – 20 травня.*
2. *Боротьба. – 1917. – 20 червня.*
3. *Бостан С.К., Тимченко О.М. Державне право зарубіжних країн: Навч. посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005.*
4. *Верстюк В.Ф. Українська Центральна Рада: Навч. посібник / Міжнародний фонд “Відродження”. – К.: Заповіт, 1997.*
5. *Гольдвейзер А.А. Из киевских воспоминаний (1917–1920 гг.) // Революция на Украине по мемуарам белых / Сост. С.А. Алексеев; Под ред. Н.Н. Попова. – М.-Л., 1930.*
6. *Мироненко О.М. Світоч української державності: Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 1995.*
7. *Народна воля. – 1918. – 23 січня.*
8. *Народна воля. – 1918. – 24 січня.*
9. *Нова Рада – 1917. – 15 серпня.*
10. *Робітнича газета. – 1917. – 1, 5, 7 жовтня.*
11. *Робітнича газета. – 1918. – 8 березня.*
12. *Українська Центральна Рада: Документи і матеріали: У 2 т. / НАН України; Інститут історії України / В.А. Смолій (відп. ред.), В.Ф. Верстюк (упоряд.) – К.: Наук. думка, 1996. – Т. 1: 4 березня–9 грудня 1917 р.*
13. *Чотири Універсали. – К., 1990.*
14. *Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. – К.: Основи, 1993.*
15. *Шевченко В. Політичні партії в Українській Центральній Раді // Українська Центральна Рада. Поступ націєтворення та державобудівництва. – К.: Українська Видавнича Спілка. – К., 2002. – С. 225–238.*

УДК 947.7

П.П. Ткачук

Львівський орден Червоної Зірки інститут Сухопутних військ
імені гетьмана Петра Сагайдачного
Національного університету “Львівська політехніка”

ЕВОЛЮЦІЯ ПОГЛЯДІВ М. ГРУШЕВСЬКОГО ЩОДО ПРОЦЕСУ ВІЙСЬКОВОГО БУДІВНИЦТВА УНР

© Ткачук П.П., 2007

Проаналізовано погляди відомого наукового і політичного діяча М.С. Грушевського на процес військового будівництва Української Народної Республіки на першому етапі її існування (1917–1918 рр.).

This article analyses the views of the well-known scientist and political statesman M.S. Grushevsky to the process of military construction of the Ukrainian state during the first years of its existence (1917–1918).

За роки незалежності України в масовій свідомості українського суспільства відбулося кардинальне осмислення постаті М.С. Грушевського як історика, громадського й політичного діяча. Передусім це стосується його позиції в боротьбі за Українські національні Збройні сили. У багатьох авторів можна знайти звинувачення на адресу керівників Української Центральної Ради, зокрема її Голови М. Грушевського, в тому, що вони, слідуючи соціальним догмам про заміну регулярного війська загальним озброєнням народу, знехтували розбудовою армії, внаслідок чого Україна виявилася беззбройною перед обличчям ворога [1]. Свою думку дослідники обґрунтовують відповідними посиланнями на роботи безпосередніх учасників або свідків подій того часу, що, на їхню думку, посилює наведені аргументи [2]. Однак процес осмислення постаті М.С. Грушевського