

# ПИТАННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

---

*В. Рум'янцев*, член-кореспондент Академії правових наук України

## Третій Універсал Центральної Ради — курс на побудову української держави

25 жовтня 1917 р. більшовики захопили владу в Петрограді, Тимчасовий уряд було повалено. Більшовицька революція охопила широкі простори Росії, але зустріла опір в Україні.

Ситуація в Києві була дуже складною. Тут продовжували діяти три сили: Центральна Рада й Генеральний Секретаріат, які уособлювали національно-демократичний табір; ради робітничих і солдатських депутатів, які контролювали більшовики; штаб Київського військового округу, що був репрезентантом Тимчасового уряду, хоча самого уряду вже не існувало. Фактично, штаб об'єднував сили, ворожі і українцям, і більшовикам.

Між військами штабу та більшовиками почалася збройна боротьба, результат якої залежав від того, кого підтримає Центральна Рада. Остання обрала нейтралітет, що дало можливість перемогти більшовикам. Це було величезною помилкою, яка мала трагічні наслідки для розвитку подальших подій в Україні.

Під час цієї боротьби, зазначає Д. Дорошенко, склався «україно-більшовицький альянс»<sup>1</sup>, а саме: був утворений «Революційний комітет по охороні революції на Україні», в якому об'єднались представники Центральної Ради з лідерами місцевих більшовиків (В. Затонський, І. Крейсберг, Л. П'ятаков)<sup>2</sup>. Вони визнавали Центральну Раду органом крайової влади за умови переходу всієї влади на місцях до Рад робітничих і солдатських депутатів. Більшовики підтримували необхідність для України широкій обласної автономії, боротьби з великоруським імпері-

---

<sup>1</sup> *Дорошенко Д. И.* Война и революция на Украине // Революция на Украине по мемуарам белых. — М.-Л., 1930. — С. 81.

<sup>2</sup> Робітничая газета. — 1917. — 27 жовт.

алізмом, відстоювали право націй на самовизначення. Але все це мало здійснитися лише при дотриманні принципу інтернаціоналізму і за умов пролетарської революції. Комітет проголосив себе верховною владою над усіма дев'ятьма українськими губерніями (Київською, Подільською, Волинською, Полтавською, Чернігівською, Харківською, Херсонською, Катеринославською та Таврійською).

Після цього Центральна Рада прийняла резолюцію, якою засуджувала збройне повстання в Петрограді і перехід влади до більшовиків: «Визнаючи, що влада як у державі, так і в кожному окремій краї повинна перейти до рук усієї революційної демократії, вважаючи недопустимим перехід усієї влади виключно до рук рад робітничих і солдатських депутатів, які є лише частиною організованої революційної демократії, Українська Центральна Рада через це висловлюється проти повстання в Петрограді»<sup>1</sup>. Незабаром, 27 жовтня 1917 р., Генеральний Секретаріат у своєму зверненні «До всіх громадян України!» заявив, що «буде рішуче боротись з усякими спробами підтримувати петроградське повстання»<sup>2</sup>.

Ці демарші Генерального Секретаріату призвели до гострих суперечок між українськими соціалістами та більшовиками і виходу останніх зі складу «Революційного комітету», який після цього втратив сенс свого існування. Як наслідок, вся влада перейшла до Центральної Ради. З перемогою петроградського збройного повстання, здавалось, виникла реальна можливість негайно, не чекаючи скликання Установчих Зборів, здобути автономію України. І Центральна Рада здійснила в цьому напрямі ряд практичних кроків: поширила свою юрисдикцію на всі етнічні українські губернії, розширила компетенцію крайового уряду — Генерального Секретаріату, призначила загальні вибори до Українських Установчих Зборів. Усе це знайшло відображення у відозві Генерального Секретаріату від 3 листопада 1917 р.: «Центральне правительство всієї Росії не має змоги управляти державним життям. Цілі краї zostалися без правлячих центрів. Тому зростає безладдя політичне, господарське і суспільне. З огляду на те Генеральний Секретаріат доповнюється тимчасово генеральними секретарями для справ: харчових (М. Ковалевський), військових (С. Петлюра), судових (М. Ткаченко), пошт та телеграфів (О. Зарубін), доріг (В. Єщенко), торгу і

<sup>1</sup> Центральний Державний Архів вищих органів влади і управління України (далі — ЦДАВО України). — Ф. 1063. Оп. 3. С. 1. А. 48.

<sup>2</sup> Національні відносини в Україні у ХХ ст.: Зб. док. і матеріалів. — К., 1994. — С. 55.

промисловості (В. Голубович)<sup>1</sup>. Компетенція Генерального Секретаріату поширюється на всі губернії, де більшість складається з українців. Тому губернії Херсонська, Харківська, Катеринославська і Таврійська (без Криму) включаються в територію України<sup>2</sup>. Всі органи цих губерній, а також «горожани єдиної України всіх народностей мусять звертатися з усіма справами до відповідних секретарів Генерального Секретаріату <...> в короткім часі Центральна Рада <...> проголосить закон про Українську Установчу Раду»<sup>3</sup>.

Тут слід погодитися з думкою О. Скрипнюка про те, що «після жовтневого перевороту в Петрограді в листопаді 1917 р. верховні органи влади України перебрали на себе всю повноту влади»<sup>4</sup>. Дійсно, з цього моменту Центральна Рада в повному обсязі почала здійснювати законодавчі, установчі і контрольні функції.

Одночасно у відозві від 3 листопада 1917 р. наголошувалося: «Всякі чутки і поголоски про сепаратизм, про відділення України від Росії — або контрреволюційна провокація, або звичайна обивательська неосвідомленість. Центральна Рада і Генеральний Секретаріат твердо і виразно заявили, що Україна має бути в складі Федеративної Республіки як рівноправне державне тіло. Сучасне політичне становище цієї постанови ні трошки не міняє»<sup>5</sup>.

Нарешті, 20 листопада 1917 р. Центральна Рада прийняла Третій Універсал<sup>6</sup>, який започатковував принципово новий етап у розбудові української державності, а саме — перехід від автономістської до самостійницької концепції бачення державного устрою України. Головним положенням Третього Універсалу було проголошення Української Народної Республіки: «Віднині Україна стає Українською Народною Республікою»<sup>7</sup>.

Знаючи, як народ бажав закінчення війни, Центральна Рада заявляла, що вживе всіх заходів, аби добитися цього. Щодо громадських свобод Універсал зазначав: «В Українській Народній Республіці мають бути

<sup>1</sup> ЦДАВО України. Ф. 1115. Оп. 1. С. 18. А. 10.

<sup>2</sup> ЦДАВО України. Ф. 1115. Оп. 1. С. 18. А. 12.

<sup>3</sup> Українська суспільно-політична думка в 20 столітті. Док. і матеріали. У 2 т. / Ред. Т. Гунчак і Р. Сольчаник. — Нью-Йорк, 1983. — Т. 1. — С. 339–340.

<sup>4</sup> Скрипнюк О. В. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку громадянського суспільства і правової держави в Україні. — К., 1995. — С. 80.

<sup>5</sup> ЦДАВО України. Ф. 1115. Оп. 1. С. 12. А. 76зв.

<sup>6</sup> ЦДАВО України. Ф. 1115. Оп. 1. С. 18. А. 10.

<sup>7</sup> Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: У 2 т. — Т. 1. — 4 березня — 9 грудня 1917 р. — К., 1996. — С. 398.

забезпечені <... > свобода слова, друку, віри, зібрань, союзів, страйків, недоторканости особи й мешкання, право й можливість уживання місцевих мов у зносинах з усіма установами»<sup>1</sup>.

Універсал підтверджував раніше зроблене Генеральним Секретаріатом розпорядження про поширення юрисдикції Української Народної Республіки на губернії: Київську, Волинську, Подільську, Чернігівську, Полтавську, Харківську, Херсонську і Таврійську (без Криму). Долю Курщини, Холмщини, Воронежчини та інших територій з українською більшістю мусило вирішити саме населення цих регіонів.

На відміну від I Універсалу, в III Універсалі містилося більш солідне визначення місця і ролі Центральної Ради в державотворчому процесі, згідно з яким створена українським народом «разом з братніми народами України» Центральна Рада поставлена «берегти права, здобуті боротьбою, творити лад і будувати своє життя на нашій землі»<sup>2</sup>.

Програма, намічена Третім Універсалом, була колосальною. Вона передбачала перебудову України на нових засадах, з новими законами та економікою<sup>3</sup>.

Третій Універсал ліквідував приватну власність на поміщицькі, монастирські, казенні та церковні землі і проголосив їх власністю трудового народу, до якого вони мали перейти без викупу після Українських Установчих Зборів. Універсал встановлював 8-годинний робочий день, скасовував смертну кару і проголошував загальну амністію всім політичним і кримінальним злочинцям, надавав усім національним меншинам в Україні повні права і свободи.

Характерною рисою Третього Універсалу стали його конституційна спрямованість та широкий демократизм.

Щонайважливіше, Універсал призначив всенародні вибори до Українських Установчих Зборів на 9 січня 1918 р., а їх перше загальне засідання мало відбутися 22 січня.

У плані державотворення проголошення Третього Універсалу було, безперечно, актом великої історичної ваги: вперше за 250 років український народ рішуче задекларував свою волю, свій потяг до свободи, своє право розпоряджатися всіма справами власної держави. Про значення Універсалу один з його творців В. Винниченко писав так: «Тепер ми

<sup>1</sup> Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. – Т. 1. – С. 401.

<sup>2</sup> Нова Рада. – 1917. – 8 листопада.

<sup>3</sup> *Полонська-Василенко Н.* Історія України: У 2 т. – Т. 2: Від середини XVII століття до 1923 року. – К., 1992. – С. 472–473.

мали всі засоби для того. Всі державні апарати переходили до рук Генерального Секретаріату, всі фінансові засоби були до його розпорядимості, вся військова сила підлягала його наказам»<sup>1</sup>.

Щоправда, Третій Універсал, проголошуючи Українську Народну Республіку, одночасно заявляв про прагнення «щоб уся Російська Республіка стала федерацією рівних і вільних народів»<sup>2</sup>.

Підтвердження курсу на федерацію з Росією, де вже владу всерйоз взяли більшовики, від яких Центральна Рада не мала жодного запевнення, що вони шануватимуть її угоду з Тимчасовим урядом про автономію України, було, безумовно, актом суперечливим. Тимчасового уряду, з яким Центральна Рада уклала угоду про федерацію, не стало, до більшовиків Рада від самого початку поставилася негативно, але іншого уряду в Росії не було. Виникає запитання: так, з ким же Українська Народна Республіка збиралася утворювати федерацію?

Розмірковуючи над цією ситуацією, Т. Гунчак зазначає: «Такі заяви можна пояснити політичною непрактичністю провідних членів Центральної Ради, для яких федерація продовжувала залишатися романтичною мрією. Вони не розуміли, що більшовицький переворот у Росії ґрунтовно змінив політичні обставини, коли сама думка про федерацію ставала зайвою і треба було всіляко сконцентруватися на будівництві незалежної держави.

Український уряд, — продовжує Т. Гунчак, — розбудовував державне життя цілком самостійно, проте ні він, ані українська спільнота не були певні того, якою мала бути остаточна форма власної держави»<sup>3</sup>.

Ще більш категоричний у своїх поглядах на положення Третього Універсалу І. Нагаєвський: «Центральна Рада своєю впертою політикою федерації з Москвою змарнувала дорогоцінних вісім місяців та велике піднесення народу творити свою власну державу. З цих причин цей Універсал не справив на людей більшого враження, як два попередні, хоча з політичного боку він давав багато більше. Заклик Грушевського рятувати мертвий уже московський державний організм <... > не лише не мав жодного впливу на українське громадянство, але, навпаки, дискредитував Грушевського в очах народу як державного мужа»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Винниченко В. Відродження нації (Історія української революції: марець 1917 – грудень 1919 р.). Репринтне видання 1920 р. – К., 1990. – Ч. II. – С. 81.

<sup>2</sup> Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. – Т. 1. – С. 400.

<sup>3</sup> Гунчак Т. Україна: перша половина ХХ століття. Нариси політичної історії. – К., 1993. – С. 113–114.

<sup>4</sup> Нагаєвський І. Історія Української держави двадцятого століття. – К., 1993. – С. 90.

Але є і протилежні погляди на зміст та значення Третього Універсалу. Оцінюючи III Універсал, відомий український юрист А. Яковлів зазначав, що цим актом в Україні було встановлено «демократичну, народоправну державу», яка характеризувалася «самостійною державною владою, нічим не обмеженою, щодо всіх без виключення справ внутрішнього державного ладу, законодавства, суду й управління»<sup>1</sup>.

Але, навіть професор А. Яковлів, який давав високу оцінку положенням Третього Універсалу, був змушений визнати, що «у відношенні до інших держав У. Н. Р. була формально обмежена декларацією федеративного зв'язку з Росією»<sup>2</sup>.

Такі оцінки, що даються більше ніж через півстоліття, є занадто категоричними, однобокими і не враховують ситуації того часу. З певністю можна говорити, що М. Грушевський й інші провідники Центральної Ради були прихильниками ідеї федерації і палко бажали втілення її у життя. І це не випадково, адже ідея федерації була провідною в політико-правовій думці Наддніпрянської України протягом другої половини XIX — початку XX ст. Справедливо зауважує В. Кременець, що процес творення української державності за часів Центральної Ради мав два етапи: автономіський і самостійницький. Але іронія історії полягала в тому, що на обох етапах Українську державу творили практично одні й ті самі люди — далеко не самостійники, а скоріше переконані федералісти<sup>3</sup>.

Говорячи про федерацію, українські діячі мали на увазі не вже зліквідований Тимчасовий уряд і не більшовицьку Раду Народних Комісарів. Усвідомлюючи спільність історичної долі народів колишньої Російської імперії, вони зверталися до них з пропозицією творити демократичні республіки, які були б об'єднані у федерацію<sup>4</sup>.

Говорячи про федерацію з Росією, провід Центральної Ради керувався не лише своєю відданістю федералістським ідеалам, а й практичними розрахунками. Яскравим свідченням цього можуть служити думки В. Винниченка, викладені ним у листі до редакцій російських газет опозиції національних меншостей в Україні щодо доцільності скликання Українських Установчих зборів. В. Винниченко наголосив, що розвиток України ще не дійшов до необхідності незалежності. А головною причиною зв'язків Укра-

<sup>1</sup> Яковлів А. Основи Конституції УНР. – Париж, 1935. – С. 15.

<sup>2</sup> Там само. – С. 15.

<sup>3</sup> Кременець В. Знаменні віхи Української революції // Урядовий кур'єр. – 1997. – 1 листоп.

<sup>4</sup> Полонська-Василенко Н. Історія України. – Т. 2. – С. 472.

їни «з державною цілістю Росії» були економічні стосунки. На думку В. Винниченка, неможливо було відкинути історичний і культурний зв'язок, котрий «по волі й по неволі за триста літ перебування України в складі російської держави вріс в наше життя, духовне й матеріальне. Думати, що цей зв'язок в найближчим політичним часі розірветься, було б простою, непотрібною мрією, а не політичним реальним аналізом. А з другого боку, — продовжує В. Винниченко, — незалежність неможлива також і з міжнародного положення. Україна не має таких сил, аби, відірвавшись від Росії, не впасти в обійми сильної імпералістичної держави»<sup>1</sup>.

Є ще один немаловажний момент: Третій Універсал, що проголошував націоналізацію землі, не викликав ентузіазму землевласників (а між ними були й селяни), а також поставив в опозицію до Центральної Ради духовенство, у якого відбирали споконвічну церковну землю. Як і треба було сподіватися, невдовзі почалися акції відбирання землі, а з тим поглибилась і анархія.

Проголошення Української Народної Республіки на чолі з поборником національно-державного відродження України — Центральною Радою ніяк не відповідало планам більшовиків. Після проголошення в грудні 1917 р. Української радянської республіки в Харкові більшовики отримали нагоду розпочати збройну боротьбу проти УНР.

4 січня 1918 р. більшовицький Народний Секретаріат видав наказ про наступ на Київ. Бої за Київ мали жорстокий характер. Після 11-денного бомбардування місто було зайняте військами П. Муравйова, які вчинили в Києві криваві розправи.

Наслідки штурму Києва більшовицькими військами виявилися жахливими. За словами очевидця, «з часів Андрія Боголюбського Київ не бачив такого дикунського спустошення»<sup>2</sup>.

Українське населення за короткий час більшовицького панування вперше мало змогу відчутти, що таке отой «соціалістичний рай», який обіцяли йому московські комуністи. Грабіж, насильство, розстріли, наруга над національними почуттями — ось що воно побачило з боку більшовиків. Народ зрозумів, що тільки своя, українська, влада може доцільно і справедливо вирішувати питання соціального характеру. Гіпноз комуністичної пропаганди починав розвіюватись.

<sup>1</sup> Цит. за: Українська суспільно-політична думка в 20 столітті. — Т. 1. — С. 321–324.

<sup>2</sup> Удовиченко О. І. Україна у війні за державність: Історія організації і бойових дій Українських Збройних Сил 1917–1921. — К., 1995. — С. 25.

Так, під прикриттям Української радянської республіки розпочалася громадянська війна між УНР та радянською Росією. Шукати сьогодні винуватців цього лиха означає розпалювати пристрасті в складних взаємовідносинах Росії та України на сучасному етапі. Тому слід зазначити лише одне: ні більшовицький уряд Росії, ні провід Центральної Ради, на жаль, не захотіли тоді «поступитися принципами», і кожна сторона обстоювала свої погляди безкомпромісно, що в кінцевому підсумку і зумовило цей конфлікт, весь тягар якого ліг на плечі трудового люду.

У цій боротьбі українське село тримало нейтралітет: селяни вичікували — хто переможе. І саме тоді виявилася хибність лозунгів Центральної Ради про соціалізацію землі. Норму в 40 десятин на кожне господарство, що проголошував Третій Універсал, селянство вважало високою і як наслідок — не підтримувало Центральну Раду. Остання була змушена відкласти остаточне вирішення цього питання до Установчих зборів. А тим часом більшовики видали декрет про землю, який проголошував націоналізацію землі. Поширення цього декрету в Україні сприяло переходу селян на бік більшовиків<sup>1</sup>.

Трагедія української національної державності полягала в тому, що більшовизм не зустрів в Україні рішучої протидії. Центральна Рада, у більшості своїй соціалістична, не приховувала своїх пробільшовицьких настроїв, а тому не могла вести з ними рішучої боротьби, до того ж не мала зброї проти них у головному питанні села — у справі ліквідації поміщицького землеволодіння.

Уночі проти 9 лютого Центральна Рада, Рада Народних міністрів і 3000 вояків покинули Київ. Уряд зупинився в Житомирі, а невдовзі подався в Сарни на Волині — ближче до німецької армії, куди прибув 19 лютого 1918 р.

Покидаючи столицю, Центральна Рада не переривала своєї законодавчої діяльності. У той час була проведена календарна реформа: день 16 лютого 1918 р. за старим стилем став 1 березня за новим стилем. Водночас Центральна Рада запровадила західноєвропейський час. Вона схвалила також закон про грошову систему, за якою українська гривня містила 8,712 часток золота і поділялась на сто шагів. Дві українські гривні дорівнювали вартості одного карбованця 1917 р., 20-гривнева монета мала бути вироблена із золота, а 1-гривнева — із срібла, шаги

<sup>1</sup> *Mazena I.* Україна в огні і бурі революції. 1917–1921: У 3 т. – Т. 1. Прага. 1941–1942. – С. 32.



мали бути з нікелю. Кредитові білети номіналом в 1, 2, 5, 10, 20, 100, 500 і 1000 гривень повинні були поки що задовольнити внутрішні потреби держави<sup>1</sup>.

Тризуб, державний знак Святого Володимира, було визнано державним гербом України<sup>2</sup>. Центральна Рада схвалила також закони про українське громадянство<sup>3</sup> та про адміністративний поділ держави на «землі», яких мало бути тридцять<sup>4</sup>.

Таким чином, у тяжкий для України період були вирішені важливі державні справи, робилося це в той час, коли влада Центральної Ради вже занепадала.

---

<sup>1</sup> ЦДАВО України. Ф. 1064. Оп. 2. С. 6. А. 27зв.

<sup>2</sup> ЦДАВО України. Ф. 1064. Оп. 2. СІ. А. 12.

<sup>3</sup> ЦДАВО України. Ф. 1063. Оп. 1. С. 6. А. 29–29зв.

<sup>4</sup> ЦДАВО України. Ф. 1063. Оп. 1. С. 9. А. 40–40зв.