

Комзюк Леонід Трохимович,  
завідувач кафедри приватного права та інтелектуальної власності  
Черкаського національного університету  
ім. Богдана Хмельницького,  
кандидат юридичних наук, доцент

## Порівняльний аналіз конституційних проектів М. Драгоманова і М. Грушевського 1884 і 1905 рр. у контексті еволюції концепцій самостійності України кінця XIX –початку XX ст.

**Комзюк Л. Т. порівняльний аналіз конституційних проектів М. Драгоманова і М. Грушевського 1884 і 1905 рр. у контексті еволюції концепцій самостійності України кінця XIX –початку XX ст.**

У статті порівнюються конституційні проекти М. Драгоманова (1884 р.) та М. Грушевського (1905 р.), зокрема, їх положення щодо децентралізації влади і федералізації Російської імперії, забезпечення прав національних меншин, створення федерального парламенту, форми автономії України. Автор доходить висновку про спадкоємність двох проектів, але звертає увагу й на їх відмінності, зокрема, у питаннях державного устрою.

**Ключові слова:** федерація, автономія, національно-культурна автономія, національно-територіальна автономія, національні меншини.

Проблематика самостійності України завжди була в центрі уваги вітчизняної політико-правової думки, закономірним результатом розвитку якої стали доленосні Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України та Конституція України, які закріпили створення Української держави. З огляду на це значний теоретичний і практично-політичний інтерес становить, на нашу думку, порівняльний аналіз ще недостатньо вивчених конституційних проектів Михайла Драгоманова (1841–1895) [1–6] та Михайла Грушевського (1866–1934) [7–10; 5], які слушно вважаються фахівцями вершинними досягненнями у розвитку конституційних ідей, що вирішальною мірою вплинули на хід і результати українського визвольного руху наприкінці XIX — на початку XX ст.

Драгоманівська концепція політичної самостійності України справила значний вплив на формування конституційно-правових ідей М. Грушевського та інших провідних діячів української революції 1917–1921 рр. М. Грушевському, як спадкоємцеві політико-правових ідей М. Драгоманова — «його політично «значного» учителя» [11, с. XLVIII; 12; 13], безперечно, була відома одна з основних праць Драгоманова — «Вольный Союз — Вільна спілка», і він використав її, розробляючи власний конституційний проект та «Декларацію про автономію України», яка призначалася для прочитання в Державній Думі Росії. Ми погоджуємося з думкою Т. Прий-

мака, що ідеї Грушевського «сильно нагадують драгоманівський проект федерації — Вільної спілки...» [10, с. 135].

У всіх принципових питаннях обидва проекти дуже подібні. Як і Драгоманов, Грушевський обстоює принципи політичної свободи і демократії, вживаючи, з огляду на цензуру, для їх означення терміни «прогресивний», «раціональний», «репрезентативний уряд» і т. ін. Суспільство, вказує М. Грушевський, уже «жадає» загального, рівного, безпосереднього, «тайного» голосування, а уряд ще й досі виявляє свою зневагу до найосновніших громадянських прав [8, с. 17–18].

В обох проектах передбачена послідовна децентралізація влади і широке місцеве самоврядування, адже, як зазначає Грушевський, «тільки децентралізація може забезпечити успішний економічний і культурний розвій провінцій» [8, с. 25–26]. Драгоманов і Грушевський одноставно пропонують здійснити реформу адміністративно-територіального устрою Росії, скасувавши її поділ на губернії, які повинні бути замінені автономними областями, оскільки «нинішні губернії, викроєні для чисто адміністративних цілей і з канцелярських міркувань, часто цілком випадкових» [1, с. 314], не віддзеркалюють ні національного, ні економічного, ні навіть історичного поділу [8, с. 31–32]. Драгоманов та Грушевський майже однаково виписують повноваження обласних органів самоврядування (дум — у Драгоманова і сеймів — у Грушевського). Вони є досить широкими й охоплюють такі сфери, як законодавство, місцеве господарство, благоустрій (шляхи сполучення, публічні споруди, пошта тощо), добробут (оздоровлення, продовольство, страхування і т.ін.), шкільна і вища освіта, охорона громадського порядку та ін. [1, с. 281–285, 322–325]. На думку М. Грушевського, компетенція органів самоврядування областей з великою кількістю населення (малася на увазі, зокрема, Україна) була б ще значнішою.

Спільною рисою проектів є послідовне закріплення прав національних меншин. Драгоманов, зокрема, пропонував, щоб закони про виборчі сходи і округи передбачали можливість представництва меншин, особливо необхідного «в округах зі змішаним національним складом» [1, с. 282, 320], наводячи при цьому, як приклад, англійський закон 1867 р., за яким «в округах, де обирається понад 3 депутати, жодний виборець не може подавати голос більше ніж за двох кандидатів, так що меншість має завжди в крайньому разі одного представника на 3 обраних від більшості» [1, с. 320]. Грушевський висунув дещо іншу формулу: від одного виборчого округу можна було обирати не лише одного кандидата до обласного сейму, а й тих, хто посів 2-3 місця за кількістю отриманих голосів виборців. Один депутат до загальнодержавного парламенту обирався б від чотирьох депутатів обласного сейму [8, с. 31 та ін.].

Увагу авторів обох конституційних проектів було звернуто на підтримку поневолених Російською імперією народів, що супроводжувалося кри-

тикою аполітичного культурництва, політичної пасивності консервативних українофілів [8, с. 23 та ін.]. Порівняно з драгоманівським конституційний проект Грушевського має ряд суттєвих відмінностей.

Якщо за проектом М. Драгоманова законодавчу владу в Росії мав здійснювати двопалатний парламент [1, с. 285], то Грушевський пропонував варіант однопалатного парламенту [8, с. 24–25]. При цьому він зазначав, що верхня палата скомпрометована практикою європейських країн як застаріла і нерациональна. З цією думкою не можна погодитися. Так, Ж. Зіллер вважає, що саме «однопалатні парламенти є відхиленням від європейської традиції, у якій необхідність подвійного представництва, пов'язана з соціальною чи географічною різноманітністю, супроводжується, як правило, ідеєю, що законодавча процедура, котра вимагає участі двох палат, є гарантією гласності та врахування позицій меншості» [14, с. 76]. За Драгомановим гласні (депутати. — Л. К.) першої палати — Державної Думи — мали обиратися на основі загального виборчого права, а другої — Союзної Думи («як представниці областей») — обласними думами. Важливою й актуальною є думка Драгоманова про призначення «союзних палат» (зразком яких він вважав сенат США і раду кантонів Швейцарії), яке полягає «в тому, щоб зупиняти рішення і дії як центрального уряду, так і державних палат, які суперечать інтересам кожної з областей» [1, с. 286, 326 та ін.]. Наголосимо, що вибір Драгомановим як прикладу для наслідування США і Швейцарії зумовлений, зокрема, тим, що в цих державах кожний суб'єкт федерації (відповідно — штат чи кантон) має рівну кількість представників у «союзній палаті», незалежно від кількості населення [15, с. 24–25].

Аналіз обох варіантів показує, що Грушевський, по суті, пропонував обмежитись однією палатою з тих самих міркувань, з яких М. Драгоманов передбачав створення другої палати, — для захисту інтересів самоврядних областей, які делегують своїх представників до законодавчого органу держави [8, с. 24–25].

Оскільки за проектами і Драгоманова і Грушевського більшість областей були б не-великоросійськими за складом населення, враховуючи, що так звані «іногородці» становили більшість населення Росії, наслідком реалізації цих пропозицій мало б стати домінування представників пригноблених народів у сформованому, згідно з цими проектами, парламенті Росії. Це призвело б до створення конституційно-правових передумов для ліквідації національного гноблення і поступового досягнення рівноправності всіх народів Росії.

У проектах передбачалися різні форми територіальної автономії. Критерієм запропонованого Драгомановим поділу Росії на області була сукупність «географічних, економічних та етнографічних (кожна з областей повинна була «охоплювати собою краї, однорідні за характером... населення» [1, с. 315]) умов» [1, с. 281], а не виключно національний принцип, як у

Грушевського. Дещо пізніше Грушевський писав з цього приводу: «Своєю метою він (Драгоманов. — Л. К.) ставив перебудову сучасної Росії на федеративних засадах, з національно-територіальною автономією в основі (у самого Драгоманова, проте, цей принцип національно-територіальної автономії невдало затемнювався ідеєю автономії обласної)» [16, с. 12–13]. З нашої точки зору, це «затемнення» було зумовлене тактичними міркуваннями, прагматичною політичною позицією Драгоманова.

Вчені вже привертали увагу до думки Драгоманова про те, що національні прагнення можуть знайти щасливий вихід у формі автономії, коли нація суцільно населяє певну територію, адже «в цьому випадку обласна автономія чи сума обласних автономій може стати автономією національною» [6, с. 119]. Драгоманов писав, що він «завше був і єсть прихильником політичної автономії українців у формі автономії земської: громад, повітів і країн, в котрій... найліпше може виявитись і автономія національна» [17, с. 471].

В сукупності Поліська, Київська, Одеська, Харківська області, які пропонувалося утворити на українських етнічних землях у проекті Драгоманова, враховуючи можливість їхнього об'єднання для вирішення спільних завдань, хоча спочатку і не де-юре, але де-факто утворили б національно-територіальну автономію всієї України. Тому ми повністю поділяємо думку про необґрунтованість протиставлення Б. Кістяківським [18, с. XXIV–XXV] поглядів Драгоманова і Грушевського на проблему національно-територіальної автономії України [6, с. 119].

Розвиваючи ідеї Драгоманова в нових історичних умовах, Грушевський зміг чіткіше, відвертіше і рішучіше сформулювати прагнення українського народу, щоб «по системі обласної національно-територіальної самоуправи» була організована вся Росія, бо «тільки організація самоуправи на національній підставі, в територіях національних може знейтралізувати чи звести до найменших розмірів національну боротьбу, зробивши національність тим, чим вона повинна бути — підставою, ґрунтом економічного, культурного й політичного розвитку...» [8, с. 25–26]. Така постановка питання про національно-територіальну автономію України в складі демократичної федеративної Росії стала можливою лише у зв'язку з піднесенням українського національно-визвольного руху на початку XX ст. [6, с. 117].

У період української революції 1917–1921 рр. ідеї М. Грушевського про самостійність України зазнали цілком закономірного (хоч, на жаль, і дещо запізненого) розвитку, адекватного суспільним реаліям. Вже у праці «Звідки пішло українство і до чого воно йде» (1917 р.) Грушевський, вказуючи на зв'язок своїх ідей з ідеями кирило-мефодіївців, які діяли в умовах цензурних обмежень, і Драгоманова, зазначає, що «тепер, коли пропали всякі обмеження свободи слова, зборів і організацій, українці виступають рішуче з сим своїм домаганням широкої національно-територіальної авто-

номії України в федеративній демократичній Російській республіці. Вони організують на сій основі всю свідому українську людність і від сих домагань не відступлять» [19, с. 42].

Співзвучні ідеям Драгоманова й такі думки Грушевського: «Українська територія має бути організована на основах широкого демократичного (нецензового) громадського самопорядкування, від самого споду («дрібної земської одиниці»), аж до верху — до українського сойму. Вона має вершити у себе вдома всякі свої справи — економічні, культурні, політичні, содержувати своє військо, розпоряджатися своїми дорогами, своїми доходами, землями і всякими натуральними багатствами, мати своє законодавство, адміністрацію і суд. Тільки в певних справах, спільних для всієї Російської держави, вона має приймати постанови загального її представительства, в котрім братимуть участь представники України пропорціонально її людності і людності всієї Російської республіки» [19, с. 125–126]. Такими загальнодержавними справами, на його думку, мають бути: «Справи війни і миру, міжнародні трактати, завідування воєнними силами республіки, пильнування одностайної монети, міри, ваги, оплат митових (таможенних), нагляд за поштами, телеграфами й залізницями держави (деякі залізниці, мабуть, і далі будуватиме республіка, і вони будуть в спільнім завідуванні її міністрів і міністрів краєвих), надавання певної одностайності карному (уголовному) і цивільному (гражданському) праву країв, стеження за додержуванням певних принципів охорони прав національних меншостей в краєвім законодавстві» [19, с. 133]. У 1917 р. ці ідеї втілились у I–III Універсалах та в багатьох нормативно-правових актах, виданих Українською Центральною Радою до січня 1918 р.

На початку 1918 р. посилювалися фактори, які вели до проголошення повної політичної незалежності України, закріпленої в IV Універсалі УЦР. Грушевський проаналізував їх у циклі статей «Самостійна Україна» (які увійшли до його книги «На порозі Нової України. Гадки і мрії»). Найголовніші з них були наведені у статті «Українська самостійність й її історична необхідність»: нагальна потреба укладення миру, потреба «більш рішучої політики в боротьбі з походом Великої Росії на Україну під проводом народних комісарів», «необхідність повної свободи в упорядкуванні соціальних, економічних і фінансових справ України» [20, с. 194–195]. Проте і в цій статті ще вказується на потребу не розривати з «федералістичною традицією як провідною ідеєю нашого національно-політичного життя» [20, с. 196].

Лише після наступу російських більшовицьких військ на Україну в січні 1918 р., який Грушевський розглядав як «продовження, під брехливими демагогічними більшовицькими гаслами, того самого завдання на винищення українства, яке собі була поставила царська згряя жандармів і посіпаків з початком світової війни», він приходить до докорінного перегляду своїх федералістських переконань. Бо, як писав Грушевський у статті «Очищення

огнем», «дуже трудно буде комусь, принаймні якийсь час, називати себе федералістом, коли федералістами Леніні і Троцькі вважають себе, а під сим «федералізмом» лежить в дійсності самий поганий, терористичний централізм. Старий московський централізм виступає тут ще раз перед нами — під маскою більшовизму» [20, с. 197]. Проте навіть у цих умовах частина провідних політико-правових ідей, вироблених Грушевським, які були розвитком федералістської концепції Драгоманова (особливо щодо децентралізації, місцевого самоврядування, прав національних меншин та ін), знайшли своє втілення у проекті й остаточному варіанті Конституції Української Народної Республіки від 29 квітня 1918 р., одним з авторів якої був Грушевський [21, с. 115–123; 22, с. 116–120]. Але ця проблема вже виходить за межі теми нашого дослідження.

Таким чином, федералістська конституційно-правова концепція політичної самостійності України М. Драгоманова була взята за основу і творчо розвинута М. Грушевським. Завдяки своєму високому теоретичному рівню, прагматизмові вона тривалий час була в центрі уваги вітчизняної політико-правової думки, вказуючи найдоцільнішу форму національного самовизначення українського народу.

Значна частина політико-правових ідей Драгоманова і Грушевського залишається актуальною в умовах сучасного державотворення і може бути використана в процесі розробки на основі нової Конституції правової системи України. Дуже цінні в цьому плані ідеї обох мислителів, яким властивий значний прогностичний потенціал, для вдосконалення і розвитку таких конституційно-правових інститутів суверенної України, як загальні засади конституційного ладу, правовий статус особи, форма держави (зокрема, форма державного устрою), місцеве самоврядування та ін.

1. Драгоманов М. П. Вольный Союз — Вільна Спілка: Опыт украинской политико-социальной программы // Драгоманов М. П. Собр. полит. соч.: В 2 т. — Париж: Изд-во редакции «Освобождение», 1905. — Т. 1. — С. 272–375.
2. Гриценко І. С., Короткий В. А., Томенко М. В. «Людина земная з печаттю пророка» // Михайло Драгоманов: автожиттепис / Укл. І. С. Гриценко, В. А. Короткий, М. В. Томенко. — К.: Либідь, 2009. — С. 6–76.
3. Драгоманов Михайло Петрович [Електронний ресурс] // Електронна енциклопедія «Вікіпедія». Режим доступу: [http://www.ua.wikipedia.org/wiki/Драгоманов\\_Михайло\\_Петрович](http://www.ua.wikipedia.org/wiki/Драгоманов_Михайло_Петрович).
4. Комзюк Л. Конституційно-правова доктрина М. Драгоманова. — Луцьк: Надстир'я, 1997. — 72 с.
5. Комзюк Л. Драгоманов і Грушевський: Еволюція конституційно-правової концепції політичної самостійності України // Суспільствознавчі науки та відродження нації: Збірн. наук. праць. Кн. II / АН вищої школи України, Волин. ун-т ім. Л.Українки, Волин. академ. дім. — Луцьк: Б.в., 1997. — С. 70–76.
6. Скакун О. Ф. Конституціоналізм Михайла Драгоманова // Штрихи до наукового портрета Михайла Драгоманова. — К.: Наук. думка, 1991. — С. 100–117.
7. Грушевський М. Конституційне питання і українство в Росії // Літературно-науковий вісник. — 1905. — Т. XXX. — С. 245–258.
8. Грушевський М. Конституційне питання і українство в Росії // Грушевський М. З біжучої хвилі: Статті і замітки на тему дня (1905–1906). — К., 1907. — С. 16–32.
9. Освобождение России и украинский вопрос. — СПб., 1907. — С. 121–131.

10. *Приймак Т.* Конституційний проект М. Грушевського з 1905 року // Український істор. журнал. — 1991. — №1.
11. *Пріцак О.* Історіософія Михайла Грушевського // Грушевський М.С. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. — К., 1991. — Т. 1. — С. XL–XLVIII.
12. *Грушевський М.* З починів українського соціалістичного руху. Мих. Драгоманов і жєневський соціалістичний гурток. — Відень, 1922. — 212 с.
13. *Оглоблин О.* Грушевський Михайло // Енциклопедія українознавства. Словникова частина. — Львів, 1993. — Т. 2. — С. 455.
14. *Зіллер Ж.* Політико-адміністративні системи країн ЄС. — К.: Основи, 1996.
15. *Шаповал В.* Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. — К., 1995.
16. *Грушевський М.* Движение политической и общественной украинской мысли в XIX столетии. — СПб., 1907.
17. *Драгоманов М. П.* Листи на Наддніпрянську Україну // Драгоманов М. П. Літературно-публіцистичні праці: В 2 т. — К.: Наук. думка, 1970. — Т. 1. — С. 428–482.
18. *Кистяковский Б. А.* Драгоманов, его политические взгляды, литературная деятельность и жизнь // Драгоманов М. П. Полит. соч. — М.: Б. и., 1908. — С. IX–XXXII.
19. *Грушевський М.* Звідки пішло українство і до чого воно йде // Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть / Наук. ред. О. М. Мироненко. — К.: Т-во «Знання» України, 1991. — С. 38–53.
20. *Грушевський М.* На порозі Нової України. Гадки і мрії // Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть / Наук. ред. О. М. Мироненко. — К.: Т-во «Знання» України, 1991. — С. 133–225.
21. *Конституція Української Народної Республіки (від 29 квітня 1918 р.)* // Томенко М. В. Історія української конституції. — К.: Основи, 2009. — С. 115–123.
22. *Метельський Р. Е.* Порівняльна характеристика конституційного проекту М. Драгоманова та конституції Української Народної Республіки від 29 квітня 1918 року // Драгоманівський збірник. «Вільна Спілка» та сучасний український конституціоналізм. — Львів: Світ, 1996. — С. 116–120.