

В.В.Соловійова*

КОНСУЛЬСЬКА СЛУЖБА УНР У ЦЕНТРАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКОМУ РЕГІОНІ

У статті розглядається процес становлення, діяльність, завдання української консульської служби за доби національно-визвольних змагань 1917–1920 рр. Аналізується процес створення нормативно-правової бази для впровадження системи консульських представництв. Автор підкреслює залежність діяльності консульств від міжнародно-правового статусу України. Робиться висновок, що консульські установи відігравали важливу роль у налагодженні міжнародних стосунків України.

Консульська служба, яка забезпечує права й законні інтереси громадян за кордоном, є важливою складовою зовнішньої політики держави. Перші кроки по її створенню були зроблені Українською Центральною Радою, яка 22 грудня 1917 р. прийняла закон про створення Генерального секретарства міжнародних справ. Нарівні із міждержавними зносинами відомство мало охороняти інтереси українських громадян поза межами України, а також чужоземних громадян в Україні¹. У дусі закону секретарство розробило законопроект “Про установи для охорони інтересів українських підданих за межами УНР”, згідно з яким до обов’язків консульських установ відносилось оформлення відповідних документів для виїзду за кордон і повернення в Україну, надання матеріальної та правової допомоги громадянам, які перебувають за межами УНР тощо².

У процесі міжнародного визнання Української Народної Республіки робота по створенню консульських установ за кордоном набувала практичного характеру. Реальні умови для існування українських консульств у країнах Центральної Європи з’явилися після підписання Берестейського договору. У статті IV цього документу відзначалося: “дипломатичні та консульські зносини між сторонами, що заключають договір, почнуться зараз по ратифікації мирного договору. Для можливого найбільшого допущення консулів обох сторін застерігаються окремі умови”³. Навесні 1918 р. в складі Міністерства закордонних справ розпочав роботу консульський відділ на чолі з досвідченим урядовцем О.Суховерським⁴.

За доби Української Держави процес створення законодавчої бази для охорони інтересів українських громадян за кордоном набув подальшого розвитку,

* Соловійова Вікторія Вікторівна – канд. іст. наук, доцент, проректор із наукової роботи Бердянського інституту підприємництва.

що диктувалося нагальною потребою впорядкування системи консульського представництва. Юридичний відділ Міністерства закордонних справ протягом липня–жовтня 1918 р. розробив низку законопроектів стосовно консульських установ. Міжвідомча комісія, створена за наказом міністра закордонних справ Д.Дорошенка й очолювана радником міністерства І.Красковським, винесла їх на затвердження Ради Міністрів. Законопроекти були спрямовані на впорядкування вже існуючої системи консульської служби й стосувались основних засад її діяльності: розробки консульських штатів; визначення місцевостей, де мають бути консульські представництва; вироблення консульського діловодства й тарифу. Крім цього, юридичний відділ підготував законопроект про державну іспитову комісію, яка мала здійснювати апробацію кандидатів на консульські посади. “Такі заходи юридичного відділу, – підкреслював часопис “Відродження”, – дають надію, що в недалекому часі організація консульських представництв Української Держави набуде сталих форм, що поліпшать надзвичайно важкі сучасні умови праці українським консульським працівникам, бо вони матимуть точні вказівки, а також знатимуть певний круг обов’язків, а це, у свою чергу, відіб’ється корисно на судьбі тих горожан української держави, що привлені жити за кордоном”⁵.

4 липня 1918 р. Рада Міністрів ухвалила закон “Про заклад генеральних консульств і консульських агентів за кордоном”, який запроваджував організаційну класифікацію консульських установ (генеральне консульство, консульські агентства I й II розрядів). Процес реорганізації консульської служби вимагав більш досконалої системи диференціації консульств. 6 листопада 1918 р. Рада Міністрів ухвалила закон, що встановлював нові штати та місця дислокації консульств України за кордоном, а також чотири види консульських установ: генеральне консульство, віце-консульство, консульство й консульське агентство⁶.

Орієнтація зовнішньополітичного й зовнішньоекономічного курсу Української Держави на країни Четверного союзу, насамперед Німеччину й Австро-Угорщину, визначила плани щодо розгортання широкої мережі консульських установ у цих країнах. Там, а також у Болгарії та Туреччині, планувалося відкрити 24 консульства. Як перший крок до встановлення дипломатичних стосунків із країнами Антанти Міністерство закордонних справ планувало розмістити 8 консульств у нейтральних європейських країнах.

За доби Української Держави в Центральній Європі були створені генеральне консульство в Берліні, консульство в Мюнхені (Королівство Баварія – Вільна Держава Баварії), Данцигу (Німеччина), Женеві й Цюріху (Конфедерація Швейцарії). З 1918 р. при українському посольстві в Австро-Угорщині й дипломатичній місії у Швейцарії працювали консульські відділи⁷, діяльність яких важко переоцінити, адже саме вони підготували ґрунт до більш широких дипломатичних стосунків України з європейськими країнами.

Головним завданням консульських установ була правова охорона громадян України, які з тих чи інших причин опинилися за кордоном, надання їм фінансово-матеріальної допомоги. Спеціальними постановами Ради Міністрів Української Держави міністерствам фінансів і внутрішніх справ виділялися фонди для надання одноразової й періодичної допомоги (як грошима, так і харчами) для українців, які звертались по субсидії до консульських установ. Надзвичайне навантаження припадало на консульські установи в країнах, де перебували українські військовополонені. Подекуди при відсутності дипломатичних представництв їх функції виконували консульства.

Із відновленням УНР й переорієнтацією зовнішньої політики на країни Антанти, а також нав’язанням міжнародних зв’язків із країнами, що утворилися внаслідок розпаду Австро-Угорської імперії, мережа українських консульських установ значно розширилася. У Чехословаччині в 1919 р. були відкриті кон-

сульство в Празі й консульська агенція в Кошице; в Угорщині, Італії при українських надзвичайних місіях були відкриті консульські відділи. У 1920 р. в Польщі розгорнули роботу консульства у Варшаві та Гданську⁸.

Створення широкої мережі дипломатичної й консульської служби вимагало спеціально підготовлених кадрів. Уже 20 квітня 1918 р. при Українському товаристві економістів було засновано консульські курси. Державна адміністрація гетьмана П.Скоропадського підтримала цю ініціативу матеріально⁹. Як уже відзначалося, рівень професійної підготовки працівників консульської служби мала визначати державна іспитова комісія. За доби Директорії, в умовах погіршення внутрішньої ситуації та ескалації міжпартійної боротьби в проводі республіки, процес підготовки працівників консульської служби набув політичного характеру – більшість фахових спеціалістів, які були призначені гетьманським урядом, звільнялися зі своїх посад, а їхні місця займали недосвідчені співробітники – члени українських соціалістичних партій, що мали вплив у проводі УНР. В.Чехівський – голова уряду й міністр закордонних справ, за словами О.Шульгіна, прагнув послати за кордон “якомога більше представників української інтелігенції, щоб урятувати її від страшного лихоліття”¹⁰.

Д.Дорошенко, міністр закордонних справ Української Держави, був свідком цього “масового” виїзду українців за кордон. “До численних місій, делегацій, комісій, які лаштувалися до виїзду за кордон – дипломатичних, військових, торговельних і всяких інших, – згадував він, – старалися вписатися трохи не всі свідомі українці з дітьми й онуками, з усією своєю ріднею до сьомого коліна. Міністерство закордонних справ обернулось ніби в якесь еміграційне чи транспортне бюро: властиво те тільки й робило, що виставляло паспорти, добувало валюту, клопоталося за вагони. Цим способом справді вивезено було з Києва сотні, коли не тисячі української інтелігенції”¹¹. Проте, у більшості українських консульських установ продовжували працювати досвідчені фахівці. Зокрема, головою консульства в Мюнхені було призначено віце-директора департаменту чужоземних зносин Міністерства закордонних справ УНР В.Оренчука¹². У консульському відділі українського посольства в Берліні працювали досвідчені співробітники Г.Фрік, В.Павлов, В.Левицький, А.Коваленко, В.Котко; у Цюріху – О.Дем’яненко; у Берні – Д.Андрієвський та ін.¹³

Діяльність консульств у центральноевропейських країнах залежала від міжнародно-правового статусу, який мали українські дипломатичні представництва в тій чи іншій країні. Якщо Українська держава була визнана *de jure* (Німеччиною, Австро-Угорщиною), то консульства й консульські відділи при посольствах мали чітко окреслені функції на території країни представництва. Зокрема, у консульському відділі українського посольства в Німеччині протягом 1919 р. 1143 громадянина УНР одержали посвідчення на перебування в цій країні й перехідні свідоцтва, 6181 – українські паспорти, а 1369 українцям, які виїжджали до Америки через Німеччину, були завізовані українські паспорти, що значно полегшило одержання дозволу на виїзд. Варто відзначити, що прибутки консульського відділу становили значну частину доходів українського посольства в Німеччині. Так, протягом 1919 р. прибуток відділу дорівнював 399 955 німецьких марок¹⁴.

Українське посольство в Австрії, за словами Д.Дорошенка, у зв’язку з розгортанням мережі дипломатичних представництв УНР в Європі, стало “осередковим пунктом, куди з’їздили всі місії, щоб звідси, добувши візи, чимчикувати далі на всі сторони світу”¹⁵. Консульський відділ посольства очолював старший секретар В.Поветика, секретарем було призначено відомого українського журналіста М.Троцького¹⁶.

У державах, які визнавали УНР *de facto*, консульські установи мали протягом кількох місяців добиватися права присутності, а це значно ускладнювало

процес вільного пересування громадян України в інші держави, візування їхніх паспортів дипломатичними представництвами країн, до яких вони виїжджали. Зокрема, голова дипломатичної місії УНР в Угорщині М.Галаган 7 листопада 1919 р. писав міністрові закордонних справ, що польський дипломатичний представник у Будапешті “відмовляється виставляти візи на наших паспортах на тій підставі, що наша держава не визнана незалежною, а місія не може вважатись офіційним представництвом”¹⁷. Доречно згадати ситуацію в Італії, де тривалий час не визнавалися українські паспорти¹⁸.

У деяких країнах, які хоч і не визнали УНР (Швейцарія, Чехословаччина), прихильне ставлення до України їх державного проводу давало консульським установам можливість діяти вільно й безперешкодно. Швейцарія, подібно до Австрії, була центром дипломатичного життя Європи. У Берні, Цюріху й Женеві українські консульські установи діяли без обмежень, вирішуючи справи виїзду дипломатичних представників УНР у країни призначення в повному порозумінні з дипломатичними представництвами інших держав у Швейцарії.

Автор дослідження з історії української консульської служби В.Трембіцький, розкриваючи головні функції консульств УНР, наголошує, що вони не обмежувались охороною прав українських громадян і наданням їм фінансової допомоги – вони також вели торгівельно-економічні справи з країнами, з якими Україна мала відповідні угоди; опрацьовували програми можливих економічних взаємин; здійснювали роботу з повернення на Батьківщину українських військовополонених тощо¹⁹.

Процес ліквідації консульських установ розпочався 1921 р. Одними з перших у Центральній Європі були закриті консульства в Польщі (після підписання Ризького договору між Польщею та РСФРР). Наприкінці 1924 р. були зліквідовані консульські установи в Німеччині та Угорщині²⁰.

Поряд з українськими дипломатичними представництвами в Центральній Європі консульські установи УНР відіграли важливу роль у налагодженні міждержавних стосунків України. Попри брак коштів і кваліфікованих працівників, вони провели велику роботу, перш за все із захисту прав громадян України за кордоном. В умовах визнання консульські установи ставали головною сполучною ланкою між Українською Народною Республікою та європейською спільнотою.

¹ Українська Центральна Рада: Документи і матеріали у двох томах. – К., 1997. – Т.2. – С.62.

² Вєденєєв Д. На захисті прав українства (З історії консульської служби України) // Розбудова держави. – 1994. – №4. – С.34.

³ Дорошенко Д. Історія України. 1917–1923. – Ужгород, 1923 – Т.1. – С.424.

⁴ Вєденєєв Д. Вказ. праця. – С.33.

⁵ Відродження. – 1918. – 2 жовтня.

⁶ Вєденєєв Д. Вказ. праця. – С.36–37.

⁷ Трембіцький В. Українська консульська служба, 1918–1924 роки // Літературна Україна. – 1990. – 16 серпня.

⁸ Там само.

⁹ Вєденєєв Д. Вказ. праця. – С.37.

¹⁰ Шульгин О. Без території. – К., 1998. – С.171.

¹¹ Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє минуле. – Л., 1923. – Ч.IV. – С.4.

¹² Відродження. – 1918. – 13 листопада.

¹³ Центральний державний архів вищих органів влади України (далі – ЦДАВОВУ). – Ф.4455. – Оп.1. – Спр.4. – Арк.1.

¹⁴ Центральний державний історичний архів України у Львові (далі – ЦДІАУЛ). – Ф.3619. – Оп.1. – Спр.12. – Арк.36–37.

¹⁵ Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє минуле. – Ч.IV. – С.49.

¹⁶ ЦДІАУЛ. – Ф.581. – Оп.1. – Спр.21. – Арк.1.

¹⁷ ЦДАВОВУ. – Ф.3518. – Оп.1. – Спр.1. – Арк.115.

¹⁸ Трембіцький В. Вказ. праця.

¹⁹ Там само.

²⁰ Шевченко І. Біля витоків // Політика і час. – 1995. – №9. – С.79.

The process of formation, activity, programme of Ukrainian consular service during the period of national liberation contest of 1917s – 1920s is examined in the article. The process of creation of normative-lawful basis for introduction of the system of consular representatives is analyzed. The author emphasizes on the dependence of the representatives' activity on the international legal status of Ukraine. The conclusion is made that consular institutions played a huge role in the establishment of international relations of Ukraine.
