

УКРАЇНСЬКИЙ ВІЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Серія: Монографії ч. 19

ОЛЕКСАНДЕР ЮРЧЕНКО

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ СТОСУНКИ
ПІСЛЯ 1917 р. В ПРАВНОМУ АСПЕКТІ

(З приводу десятиріччя смерти О. Юрченка)

Є. Гловінський

Біографічна нотатка про Олександра Юрченка



МЮНХЕН 1971

Олександр Юрченко · Alexander Jurczenko

**УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ СТОСУНКИ
ПІСЛЯ 1917 РОКУ В ПРАВНОМУ АСПЕКТІ
DIE UKRAINISCH-RUSSISCHEN BEZIEHUNGEN
NACH 1917 IN RECHTLICHER SIGHT
UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS AFTER 1917
IN THEIR JURIDICAL ASPECT
L'ASPECT JURIDIQUE DES RELATIONS UKRAINO-RUSSES
APRÈS 1917**

Цей том «Монографії УВУ» виходить завдяки субвенції Апостольського Екзархату українців-католиків у Німеччині та Товариства Сприяння Українській Науці.

Dieser Band der „Monographien der UFU“ erscheint dank der Unterstützung des Apostolischen Exarchats der katholischen Ukrainer in Deutschland und der Arbeits- und Förderungsgemeinschaft der Ukrainischen Wissenschaften e. V. — München.

UKRAINISCHE FREIE UNIVERSITÄT
UKRAINIAN FREE UNIVERSITY · UNIVERSITE UKRAINIENNE LIBRE

Series: Monographs · Reihe: Monographien : Serie: Monographies
Band 19 Vol.

Alexander Jurczenko

**DIE UKRAINISCH-RUSSISCHEN BEZIEHUNGEN
NACH 1917 IN RECHTLICHER SICHT
UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS AFTER 1917
IN THEIR JURIDICAL ASPECT
L'ASPECT JURIDIQUE DES RELATIONS UKRAINO-RUSSES
APRÈS 1917**

E. Glowinski

Biographische Notiz über Alexander Jurczenko
Biographical notes on Alexander Jurczenko
Notice biographique sur Alexander Jurczenko

MÜNCHEN 1971

УКРАЇНСЬКИЙ ВІЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Серія: Монографії ч. 19

ОЛЕКСАНДЕР ЮРЧЕНКО

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ СТОСУНКИ ПІСЛЯ 1917 р. В ПРАВНОМУ АСПЕКТІ

(З приводу десятиріччя смерти О. Юрченка)

Є. Гловінський

Біографічна нотатка про Олександра Юрченка



diasporiana.org.ua

МЮНХЕН 1971

ГОЛОВНІШІ ПРАЦІ ОЛЕКСАНДРА ЮРЧЕНКА

1. Чинне право в Україні. Нарис основних засад.
Видання УВУ. Мюнхен, ч. I — 1948 р., ч. 2 — 1953 р.
2. До питання советизації національних республік ССРСР
(на досвіді України).
Інститут для вивчення ССРСР. Мюнхен, 1954 р.
3. Опанування України большевицькою диктатурою в світлі сучасних
советських джерел.
Інститут для вивчення ССРСР. Укр. збірник ч. 3, Мюнхен 1955 р.
4. Проблема інтернаціонального й національного в большевизмі.
Інститут для вивчення ССРСР. Мюнхен, 1955 р.
5. Державно-політичний стан УССРСР в світлі сьогоднішніх советських
концепцій.
Збірник УВУ, т. 6, Мюнхен, 1956 р.
6. Природа і функція советських федеративних форм.
Інститут для вивчення ССРСР. Серія I, ч. 31, Мюнхен, 1956 р.
7. КПУ, її роль і завдання в боротьбі комуністичної диктатури
за опанування України.
Інститут для вивчення ССРСР. Мюнхен, 1962 р.



Alfred

ЗМІСТ

	стор.
Олександр Юрченко (біографічна згадка)	9
Тези до праці	11
Вступ	21
I. Національно-політична самоорганізація України на початку революції 1917 року	31
II. Українська Центральна Рада і Тимчасовий Уряд	44
III. Встановлення советського режиму в Росії й утворення Української Держави	89
IV. Стосунки між Українською Народньою Республікою і Советською Росією з листопада 1917 року по лютий 1918 року	112
V. Українсько-російські стосунки від Берестейського договору до початку мирових переговорів між Україною і Советською Росією	152
VI. Взаємини між Україною і Советською Росією й іншими державними утворами на терені колишньої російської імперії з травня по грудень 1918 року	165
VII. Розвиток українсько-російських стосунків протягом часу з листопада 1918 по грудень 1922 року	215
Стосунки УНР з советським та іншими російськими режимами і західними державами з листопада 1918 по грудень 1920 року	215
Державноправний статус Української Соціалістичної Советської Республіки і характер її державних зв'язків із РСФСР від листопада 1918 по грудень 1922 року	293
VIII. Утворення Союзу Советських Соціалістичних Республік і політично-правний стан України в ньому	337
IX. Державно-політичний стан Росії супроти України в складі ССРСР у світлі сьгоднішніх советських політичних, історичних і державницьких концепцій	363
Висновки	375
Тези до праці в перекладах:	
Німецькою мовою	379
Англійською мовою	387
Французькою мовою	393
Орієнтовний показник літератури	399

INHALT

Biographische Notiz über Alexander Jurczenko. Prof. J. Glowinskyj . . .	9
Arbeitsthesen	11
Einführung	21
I. Nationalpolitische Selbstgestaltung der Ukraine zu Beginn der Revolution von 1917	31
II. Der Ukrainische Zentralrat und die Provisorische Regierung . . .	44
III. Die Errichtung des Sowjetregimes in Rußland und die Schaffung des ukrainischen Staates	89
IV. Die Beziehungen zwischen der Ukrainischen Volksrepublik und Sowjetrußland vom November 1917 bis Februar 1918	112
V. Die ukrainisch-russischen Beziehungen vom Frieden von Brest-Litowsk bis zu den Friedensverhandlungen zwischen der Ukraine und Sowjetrußland	152
VI. Die Beziehungen zwischen der Ukraine sowie Sowjetrußland und anderer Staaten auf dem Territorium des ehemaligen russischen Imperiums vom Mai bis Dezember 1918	165
VII. Die Entwicklung der ukrainisch-russischen Beziehungen vom November 1918 bis Dezember 1922	215
Die Stellung der Ukrainischen Volksrepublik zum sowjetischen Regime und zu anderen russischen Regimen sowie zu westeuropäischen Staaten vom November 1918 bis Dezember 1922 . . .	215
Der staatsrechtliche Status der Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik und ihre Beziehungen zur RSFSR vom November 1918 bis Dezember 1922	293
VIII. Die Entstehung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken unter Berücksichtigung des politisch-rechtlichen Status der Ukraine . . .	337
IX. Der staatsrechtliche Zustand Rußlands gegenüber der Ukraine im Rahmen der UdSSR im Lichte der gegenwärtigen sowjetischen politischen, historischen und staatlichen Konzeptionen	363
Schlußfolgerungen	375
Zusammenfassungen in:	
Deutsch	379
Englisch	387
Französisch	393
Literaturnachweis	399

TABLE OF CONTENTS

Aleksander Jurczenko, a Biographical Note by Prof. Je. Glowinsky . . .	9
Topical Outline	11
Introduction	21
I. The National and Political Organization of Ukraine at the Out- break of Revolution in 1917	31
II. The Ukrainian Central Rada and the Provisional Government . . .	44
III. Establishment of the Soviet Regime in Russia and Creation of the Ukrainian State	89
IV. Relations Between the Ukrainian Popular Republic and Soviet Russia from November, 1917, to February, 1918	112
V. Ukrainian-Russian Relations from the Brest Treaty to the Initiation of Peace Talks Between Ukraine and Soviet Russia	152
VI. Relations Between Ukraine, Soviet Russia and Other State Form- ations on the Territory of the Former Russian Empire from May to December, 1918	165
VII. Development of Ukrainian-Russian Relations from November, 1918 to December, 1922	215
Relations of the Ukrainian Popular Republic with the Soviet and Other Russian Regimes and with the Western States from November, 1918, until December, 1920	215
The Political and Juridical Status of the Ukrainian Socialist Soviet Republic and the Nature of its Relations as a State with the R. S. F. S. R. from November, 1918, to December, 1922 . . .	293
VIII. Creation of the Union of Soviet Socialist Republics and the Politico- Juridical Status of Ukraine within it	337
IX. Governmental and Political Relations of Russia with Ukraine within the U. S. S. R. in the Light of Present-Day Soviet Political, Historical and State Concepts	363
Conclusions:	375
Topical Outline in Translation:	
German	379
English	387
French	393
Selected Bibliography	399

TABLE DES MATIERES

Notice biographique sur Alexandre Jurczenko par le Prof. E. Glovinski	9
Thèses	11
Introduction	21
Chapitre I. L'auto-organisation nationale et politique de l'Ukraine au début de la révolution de 1917	31
Chapitre II. La Rada Centrale Ukrainienne et le Gouvernement Provisoire russe	44
Chapitre III. Etablissement du régime soviétique en Russie et constitution de l'Etat ukrainien	89
Chapitre IV. Les relations entre la République Démocratique Ukrainienne et la Russie soviétique (novembre 1917 — février 1918)	112
Chapitre V. Les relations ukraïno-russes pendant la période allant de la signature du Traité de Brest-litovsk au début des pourparlers de paix entre l'Ukraine et la Russie soviétique	152
Chapitre VI. Les relations entre l'Ukraine, la Russie soviétique et les autres Etats issus de l'ex-empire russe (mai — décembre 1918)	165
Chapitre VII. Le développement des relations ukraïno-russes (novembre 1918 — décembre 1922)	215
A. Les relations entre la République Démocratique Ukrainienne, les différents régimes russes et les Etats Occidentaux (novembre 1918 — décembre 1920)	215
B. Le statut politique et juridique de la République Socialiste Soviétique Ukrainienne et nature de ses rapports avec la R.S.F.S.R. (novembre 1918 — décembre 1922)	293
Chapitre VIII. Création de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et place qu'y occupe l'Ukraine	337
Chapitre IX. Position politico-juridique de la Russie par rapport à l'Ukraine à la lumière des conceptions soviétiques actuelles en matière politique, historique et étatique	363
Résumé:	
Conclusions:	375
en allemand	379
en anglais	387
en français	393
Bibliographie	399

ОЛЕКСАНДЕР ЮРЧЕНКО
(1904—1962)

26 червня 1962 р. о годині 2.20 хв. помер у наслідок нещасливого випадку професор доктор права Олександр Володимирович Ю р ч е н к о.

Покійний був дійсним членом Інституту для вивчення ССРСР, звичайним професором Українського Вільного Університету в Мюнхені і дійсним членом Наукового Товариства ім. Шевченка.

Відійшла від нас навіки видатна людина, людина широкого виднокруга, енциклопедичної ерудиції, добрий знавець державного устрою і національного питання ССРСР.

Олександр Володимирович народився 18 листопада 1904 р. в Києві. По закінченні київської реальної школи він вступив на юридичний факультет Київського інституту народного господарства, який скінчив в 1926 р. в 1929 р., крім того здав державний іспит перед комісією Наркомпроса УСССР і дістав свідоцтво на право викладати українську мову і літературу у високих школах.

Нестриманий потяг до поширення своїх знань спонукав Небіжчика здобути третій вищий диплом: він екстерном здав іспит з повного курсу Київського Інституту обміну і розподілу.

Як правник, Небіжчик працював в науково-теоретичній галузі буди членом Комісії для вивчення історії українського і західно-руського права та в Комісії для вивчення советського права при Українській Академії Наук (1926—1930).

Коли по розгромі української інтелігенції в зв'язку з процесом СВУ йому була унеможливлена дальша наукова кар'єра, О. Юрченко короткий час працює як економіст науковим співробітником економічного відділу Всесоюзного науково-дослідного інституту тютюнових виробів (у Києві). Потім він посвятив себе педагогічній діяльності, якою він займався ще з студентських часів, беручи активну участь в українізації. Тепер він викладає в старших класах українську і російську літературу (1930—1941).

Свою наукову діяльність О. Юрченко міг продовжувати уже в вільному світі, як політичний емігрант. В 1948 р. Український Віль-

ний Університет у Мюнхені вибрав його доцентом при кафедрі діючого в УССР права. В 1952 р. він оборонив докторську дисертацію в цьому ж університеті, а в 1953 р. на підставі габілітаційної праці його вибирають надзвичайним професором.

В 1954 р. Небіжчик стає дійсним членом і старшим науковим співробітником Інституту для вивчення ССР (в Мюнхені). Тут він працює як дослідувач державного права і національного питання в ССР.

В 1959 р. Наукове Товариство ім. Шевченка вибирає О. В. Юрченка своїм дійсним членом; в 1961 р. Український Вільний Університет вибирає його звичайним професором, а Інститут для вивчення ССР — членом Наукової Ради Інституту і заступником голови Ради.

Інститут для вивчення ССР став головним тереном науково-творчої праці Спочилого. Тут він виконав кілька цінних дослідчих праць як у галузі вивчення державного устрою ССР так і національного питання. Його праці були публіковані в різних виданнях Інституту англійською, німецькою, французькою, російською, українською й турецькою мовами. Дослідницька праця проф. Юрченка не обмежувалась статтями та монографіями. Він часто виступав з доповідями й лекціями на конференціях Інституту та в Мюнхенському Українському університеті. Всі, що знали Небіжчика, ніколи не забудуть ораторського таланту цього блискучого референта, дискусанта і лектора. Творча діяльність проф. О. Юрченка — це багата і цінна спадщина. Водночас із своєю науковою діяльністю Олександр Володимирович брав активну участь також і в політично-громадському житті української еміграції.

Для всіх, хто ближче знав Спочилого, його духовий образ залишиться назавжди в пам'яті: це образ допитливого дослідника, невтомного громадського і політичного діяча, уважного й чутливого в стосунку з колегами і завжди сповненого українським теплим гумором.

проф. Євген Гловінський

ТЕЗИ ДО ПРАЦІ

1. Завданням названої теми є простежити й виявити з повнотою, на яку дозволять умови, посталі в зв'язку з перебуванням за межами своєї країни, зокрема можливості ознайомлення з джерелами й літературою, розвиток і теперішній стан стосунків між політично-територіальними комплексами «Україна» й «Росія», починаючи від часу постання й оформлення першого комплексу, як окресленого правно національно-політичного поняття, й до наших часів.

В роботі під назвою «Україна» ми розглядатимемо не цілий етнічно територіальний простір, заселений українською народньою спільнотою, але той територіально-політичний організм, що був окреслюваний цією назвою (в різні періоди розглядуваного часу в різних межах) в аспекті політичному й правному.

Аналогічно підходитимемо й до поняття «Росія».

2. До революції 1917 р., що призвела до упадку монархічного ладу в російській державі, українські (етнічно) терени перебували в складі трьох державних тіл: російської імперії, австрійського державного комплексу («Ціслейтанія») й угорського королівства («Транслейтанія»). Обидва останні державні утвори, як відомо, були поєднані між собою на засадах реальної унії. В рамках жодної із згаданих державних формацій українські території не становили єдиних, у розумінні політичному й адміністративному, територіальних об'єднань або одиниць. Питання політично-національної самоорганізації, з опертям на правну базу, стало на порядку денному вже після революції 1917 р. З того часу стосунки новооформлюваного українського територіально-політичного тіла до російського державного комплексу стають у площині стосунків, опертих на конкретну правну базу.

23 червня 1917 р. український національно-політичний провідний центр, утворений на базі широкого заступництва українських політичних і громадських організацій, — Українська Центральна Рада, — проголошує свій намір (у своєму Першому Універсалі) революційним шляхом впровадити в життя автономію України, яку розуміється, в основному, в межах колишніх трьох російських генерал-губернаторств.

16 липня, в наслідок угоди між російським Тимчасовим Урядом, і представниками УЦР, фіксується право останньої на провізорично заступати населення України й виконувати певні політичні і адміністративні функції, до часу скликання Всеросійських і Українських Установчих Зборів, за якими мала б бути визнана остаточна компетенція щодо визначення нового «національно-політичного статуту України». З цього моменту постає окреслене державноправне поняття «Україна».

3. В той час (по виданні II. Універсалу УЦР, який реалізував наслідки угоди з Тимчасовим Урядом) Україна (початково обмежена до п'ятих губерній) становить особливу територіально-адміністративну одиницю в рамках російської держави з особливим представничим тілом (Укр. Центр. Рада) й особливим «вищим органом урядування Краю» — Генеральним секретаріатом, формованим за участю і згодою двох правних чинників — російського Тимчасового Уряду й Української Центральної Ради.

4. Падіння, в наслідок насильницького перевороту, Тимчасового Уряду в листопаді 1917 р. створює цілком нову політично-правну ситуацію в стосунках між Україною, як краєм, що перебуває на особливому правному статусі, й іншими частинами російської держави, а також із фактично посталою в політичному центрі її політичною владою.

Тимчасовий Уряд, який був правним спадкоємцем російської імператорської влади, через своє падіння не спромігся виконати поставленого перед ним завдання — перевести вибори й скликати Установчі Збори. Представничі тіла, постійного чи тимчасового характеру, утворені або на засаді загального й рівного виборчого права, або на засаді (провізоричні органи) заступництва «демократичних організацій» (як, наприклад, це передбачає угода Тимчасового Уряду з УЦР), в різних частинах тодішньої російської держави, маючи, таким способом, так визнання населення, як і правне визнання Тимчасового Уряду — правного наступника попередньої російської (царської) державної влади, вважали себе цілком управненими, чи навіть зобов'язаними перед людністю заступлених ними теренів до перебрання, — після насильницького повалення Тимчасового Уряду, на себе відпові-

дальности за дальшу долю останніх. На цій підставі, Українська Центральна Рада, яко орган «революційної демократії України» (формула титулу репрезентації для тимчасових виборних тіл 1917 р.), який мав заступати «інтереси всієї людности нашого Краю» (за окресленням II Універсалу Центральної Ради), вважала за конечне перебрати на себе названу вище відповідальність аж до визначення остаточного національного й державного статусу України через відповідні установчі тіла, тобто Установчі Збори.

Третім Універсалом Центральна Рада визначила форму дальшого національного й політичного буття заступленого нею Краю, проголосивши Українську Народню Республіку, яка мала б залишатись надалі у федеративному зв'язку з іншими колишніми складниками колишньої російської імперії. Воднораз Укр. Центр. Рада відмовляла утвореному в Петрограді, в наслідок перевороту, т. зв. советському урядові у визнанні його за державну й урядову владу для цілої (майбутньої) федерації. За петроградським урядом визнавався лише стан фактичного посідання політичної влади на теренах центральної Росії («Великоросії» — Московщини).

Відсутність загально визнаних для всього обширу колишньої російської держави органів верховної державної влади й центрального урядування споводувала перебрання Укр. Центр. Радою і її урядовим органом Генеральним Секретаріатом Укр. Нар. Республіки, на себе всієї повноти влади на Україні (в межах теренів, заступлених в УЦР і визначених у Третім Універсалі). УНР з перших же днів свого існування дістала визнання з боку інших державних утворів (посталих демократичним шляхом, на засадах, поданих вище) на терені колишньої російської держави, як ото: Козацькі Краї, Закавказзя, Сибір, Молдавія тощо, а також з боку держав Почвірного Союзу, з одного боку, і Франції та Великобританії — з другого.

Петроградський советський уряд, який розглядав себе як політичного й правного спадкоємця Тимчасового Уряду й фактично, по своєму виникненні, здійснював контроль над тими теренами колишньої російської держави, що не проголосили (або не спромоглися проголосити) своєї державної самоорганізації.

У своїй політиці щодо неросійських народів цієї держави советська влада виходила з ідеологічних засад російської більшовицької партії в національному питанні, оформлених, в основному, Леніним ще перед революцією, які, в загальних рисах, спирались на право націй на самовизначення, хоч повної одностайности в цьому питанні в лавах російських більшовиків не було:

чимала частина членів партії стояла на засадах т. зв. Люксембургіянства, тобто, в ім'я здійснення гасел послідовного інтернаціоналізму відкидала право самовизначення, як противне інтересам носія соціалістичної революції пролетаріату. В ленінській більшості большевицького проводу гасло самовизначення розглядалось також не як мета, до якої треба йти, лише як тактичний засіб для привернення симпатій національно підлеглих народів. Виходилося з припущення, що «9/10 народів Росії після повалення самодержавства не схочуть відокремлятися». Ці мотиви визначило, в основному, видання «Деклярації прав народів Росії» з 15 листопада, яка визнала за кожним із згаданих народів право «на національне самовизначення аж до відокремлення в самостійну державу». Тим російський советський уряд визнає, що його влада не поширюється на території тих частин колишньої Росії, які цю владу не визнають. У ряді документів він зазначав, що визнає постанову Української Народньої Республіки (нота — телеграма Ради Народніх Комісарів до Укр. Цент. Ради з 16 грудня 1917 року, заява голови російської делегації в Бересті під час переговорів з Центральними Державами). Зокрема, нота російського советського уряду до УЦР з 16 грудня 1917 р. підписана головою Ради Народніх Комісарів і Народнім Комісаром закордонних справ (тоді як Деклярація прав народів Росії підписана головою і комісаром «національних справ»).

Відсутність спільної державної влади для евентуальної російської федерації неминуче переносила весь обсяг суверенних прав на її потенціяльні складники, а стосунки між ними переносила в міжнародноправну площину. Дальший конфлікт, що постав між сов. Росією і Українською Народньою Республікою, виник не на ґрунті стосунків російського федерального права, тоді, власне, ще не суцього, але мав характер міжнародноправного конфлікту, як це зокрема впливає з ноти РНК з 16. 12. 1917 р. Военна акція советського уряду щодо України не мала характеру «союзної екзекуції», бо не було ані союзної конституції, ані союзної влади, і, зрештою, сам советський російський уряд не розглядав її як таку. Він намагався шляхом інтервенції довести всередині УНР до таких політичних змін, які б забезпечили йому фактичний контроль над Україною. Створений, в опанованому російськими сов. військовими силами в Харкові, советський уряд для України виходив із факту існування Української Народньої Республіки та з засад Третього Універсалу з тією різницею, що, поперше, прагнув заведення советської влади на Україні, подруге, визнавав петроградську владу за владу для цілої російської федерації.

5. Українська Центральна Рада, виходячи з власної оцінки політичної ситуації, зокрема з факту неможливості чекати із розв'язанням пекучих політичних проблем через фактичну неможливість під цю пору скликати в наслідок воєнних дій советської Росії проти УНР, Установчі Збори, проголосила своїм Четвертим Універсалом цілковиту державну самостійність України (22—24 січня 1918 р.).

Згідно з укладеним у Бересті 9 лютого 1918 р. мировим договором між Почвірним Союзом і УНР, самостійність її була визнана також державами цього союзу. Одноразово самостійність України визнала й сов. Росія в мировому договорі з Почвірним Союзом 3. 3. 1918 р. Мимо цього, Другий Всеукраїнський З'їзд Советів у Катеринославі 17. 3. 1918 р. вважав за конечне підкреслити, що він «протестує проти... відторгнення України від загальносоветської федерації».

В наслідок фактичної втрати панування над українськими теренами і порядком визнання Берестейського договору російський уряд мусив був розпочати мирові переговори з Українською Народньою Республікою (згодом Українською Державою). У політичному розумінні російський большевицький провід не відмовлявся від дальших намірів політичного опанування України, але провадив на протязі травня-листопада 1918 р. переговори з нею, як самостійною державою.

6. Поразка Почвірного Союзу й анулювання Берестейського договору з боку Російської Сов. Федеративної Соц. Республіки відкрила для неї можливості до спроб реалізації її плянів щодо України. В лавах пануючої большевицької партії (включаючи і її українські філіяли, провід яких діяв як екзильний на російській території) не було однакового розуміння й погляду щодо способів і форм організації політичних і правних стосунків між Росією й Україною. Були течії, що схилялись до думки про повну політично-правну інкорпорацію останньої першою, отже, до відновлення передреволюційного статус кво (група т. зв. «катеринославців» серед комуністів з України). Противно, накреслювалась течія, що обстоювала визнання повної державної самостійности советизованої України при наявності лише тісного політичного, воєнного й господарчого союзу (група Скрипника). Нарешті, існувала середня лінія, представники якої стояли за тісний державний зв'язок України з Росією, але при збереженні першою власних державних форм. Цей напрям, обстоюваний провідником сов. режиму Леніним (Ульяновим), і став офіційною лінією сов. політики щодо України. Характерною особливістю її відтепер було прагнення надати державним зв'язкам поміж Росією й Україною федеративного характеру, з тим, проте, що

Україна вже не уявлялась як член російської федеративної організації, але як партнер Росії в новому федеративному утворі.

Заходи, спрямовані на політичне опанування сов. Росією України йшли поза площину правового оформлення державних стосунків Росії й України. Вони полягали, в той період, головне, в засадах і способах організації основної політичної сили російського советського режиму російської комуністичної партії. Остання становила єдиний, побудований на засадах т. зв. «демократичного централізму» організм, що включав у себе всі комуністичні організації на всьому просторі колишньої російської імперії (за винятком, Польща, Фінляндія). Ця русійна сила і політичне ядро советської держави мала забезпечувати фактичне повернення до колишнього російського державного комплексу відсепарованих його колишніх складників. Комуністична партія більшовиків України, утворена в Москві в червні 1918 р. становила (як і комуністичні партії інших советських республік) філіял РКП на Україні, підпорядкований цілком її статутарним і організаційним приписам.

В листопаді 1918 р. на російській території створюється т. зв. Тимчасовий Робітничо Селянський Уряд України, який висловлюється за федеративний зв'язок України з советською Росією, але не відновлює автоматично стану з-перед Берестейського договору. Одноразово збройні сили РСФСР, як видно з самих советських документів, починають збройну акцію проти України, в наслідок чого Директорія Укр. Нар. Республіки (в Києві) оголошує стан війни між Україною й РСФСР (фактично касує стан перемир'я, укладеного в травні 1918 р.). Встановлений, у наслідок воєнних дій, на частині української території советською владою новий режим, чинний відтоді у формі т. зв. «Української Соціалістичної Радянської Республіки», розглядається з боку РСФСР як самостійний державний організм. Правну основу державних зв'язків між ним і сов. Росією закладають односторонні акти УССР і РСФСР з 18. 5. 1919 й 1. 6. 1919. На підставі їх УССР об'єднує з РСФСР такі ділянки державного урядування, як оборону, фінанси, транспорт, велику промисловість тощо. Згадані засоби, проте, не створюють спільного державного тіла і встановлюють між обидвома організаціями стосунки, скорше, конфедеративного типу. Цей стан речей формально підтверджується Всеукраїнським Центральним Революційним Комітетом у січні 1920 р., по поверненні советської влади на Україну, яку вона була опустила влітку й восени 1919 р.

В травні 1920 р. IV з'їзд советів у Харкові окреслює УССР, як державу, що входить до складу «Всеросійської Соціалістич-

ної Федеративної Советської Республіки». Але, поза цією згадкою, не маємо жодних указівок на те, що такий союзний державний утвір постав як оформлене тіло, тобто з спільною державною владою, територією й громадянством.

7. 12 жовтня 1920 р. в Ризі укладено між Польщею, з одного боку, й РСФСР та УССР, з другого (заступленими т. зв. «Об'єднаною делегацією»), мировий прелімінарний договір, перша стаття якого визнає державну самостійність України.

29 грудня 1920 р. в Москві було укладено «Сюзний Робітничо-Селянський договір між РСФСР і УССР», завданням якого було впорядкувати правні стосунки між цими двома державними тілами. За Договором, ці стосунки окреслювались, як «воєнний і господарчий союз». Зокрема, підкреслювалось, що з факту колишньої приналежності території України до російської держави не виникає для першої жодних зобов'язань. Названий договір, як і відповідні договори з сов. республіками Білоруси й Закавказзя, не встановлював однієї, спільної союзної держави, а лише створював певну спільноту конфедеративного типу. Стосунки між Україною й РСФСР від цього часу аж до втворення т. зв. Союзу Сов. Соц. Республік ставили Україну в особливий певний стан так зв. «договірної республіки» на відміну від «автономних республік», які були складниками РСФСР (Туркестан, Башкірія, Гірська Республіка тощо).

Договір 29. 12. 20 р. завершував і оформляв трирічний період політичних і правових стосунків між Україною як новопосталим державним утвором і її колишньою метрополією. Новоутворений політичний і правний статус з одного боку оформлював політичне панування сов. Росії над Україною, але з другого визнавав останню за зовнішнє до російського державного комплексу тіло. Договір цей постав у наслідок такого розвою стосунків між двома країнами, який був спричинений російською політичною воєнною акцією, що мала в собі всі ознаки міжнародноправного поняття «агресії», зокрема такі, що тринадцятьма роками пізніше були виразно окреслені в договорах між ССРСР і його сусідами.

8. В грудні 1922 р. процес державного об'єднання України з РСФСР та іншими «договірними республіками» завершується утворенням, на основі т. зв. Союзного Договору, Союзу Сов. Соціалістичних Республік. У рамках цього державного новотвору, окресленого в Договорі й у пізніших його конституціях як «союзна держава», такі державні організми, як Російська СФСР і Українська ССР стають рівнорядними правовими компонентами.

Політичний і державний порядок ССРСР регулюється, головне, не так зафіксованими в його конституції й законодавстві нор-

мами й приписами, як статутовими правами провідної політичної сили держави — КПСС й практичними заходами парт. інстанцій, отже, нормами того характеру, що їх проф. Маврах називає «внутрішнім державним правом» ССРСР. Це комуністичне партійне право, фактично зобов'язуюче (а подекуди, в обережнішій формі, зафіксоване в законодавчих і урядових актах советської держави), в ряді моментів деформує федеративну природу ССРСР у бік наближення його до унітарної держави. Проте, цей щодалі більше політично і правно централізований державний утвір (що в площині політичній і господарчій є відновленням колишньої російської імперії) уникалося подавати як «всеросійський» державний комплекс, лише як «советський», що в ньому Росія є тільки складником.

За останні 20 років офіційна політична ідеологія в Сов. Союзі стала підкреслено нав'язувати сов. державну традицію до старої російської, передреволюційної і то в формах, подекуди гостріших, ніж це робилося в російському політичному житті і громадській думці ще перед 1917 роком.

Проте, що панівну в ССРСР ідеологію російської великодержавности московський політичний провід не наважується підбазувати в державно-правній площині так далеко, щоби розглядати (в правному аспекті) загальносоветський державний комплекс, як «всеросійський».

Навпаки, акти з 1 лютого 1944 р. (утворення міністерства закордонних справ УССР) та вступ УССР до ООН підкреслюють правну окремішність України від Росії, рами якої в правному розумінні звужуються до меж РСФСР.

Російські офіційні ідеологічно-політичні постулати (що в умовах конкретної советської державно-політичної, а отже й правної, дійсности мають зобов'язуючий характер, тобто є явищами правдоподібного характеру) сьогодні намагаються зреалізувати російську великодержавницьку ідею не у формі відновлення «всеросійської єдності» советського комплексу, як скорше, у формах ствердження і зміцнення державної спільноти такого характеру, що в ній російський національний складник і «Росія» як державна формація (РСФСР) відіграють ролю ядра, основи й «провідної нації» щодо інших компонентів. Російський національно-державний комплекс є провідним у політичному (і, певною мірою, в державноправному аспекті) чинником у цілому советському державному комплексі, але не покриває його цілком, ані політично, ані, тим більше, правно.

Розгляд матеріалів, історичних, політичних і юридичних, виразно свідчить про те, що з листопада 1917 р. Україна розірвала

свій державний зв'язок з російським комплексом. Тісний політичний і господарчий зв'язок її з останнім і фактична підпорядкованість України сов. Росії постали в наслідок рос. агресії 1917—20 років. У правному аспекті ці моменти не знайшли свого оформлення у вигляді відновлення старої російської великодержави з інкорпорованою до неї Україною, а для них шукалось інших форм державних зв'язків між Росією і Україною, форм, які мусіли бути виключати приналежність України до російського державного організму й поставити її поза його рамами як рівнорядний правно чинник.

ВСТУП

У розуміння «українсько-російських стосунків», відповідно до завдань нашої теми ми вкладаємо стосунки державного і правового характеру, які склалися й розвивалися, починаючи від березня 1917 року, між двома територіально-політичними комплексами, що виступають назовні під назвами «Росії» й «України», або виводять свої назви від них (як ото, РСФСР, Російська Федерація, УССР тощо).

На протязі розглядуваного періоду (від весни 1917 року до наших днів) правна позиція обох учасників цих стосунків змінювалась і еволюціонувала. В основному ж, зміни звелись до того, що на початкових етапах періоду стосунки «Росія-Україна» мали характер стосунків між цілим і частиною, але незабаром, починаючи вже з листопада 1917 року вони набрали характеру стосунків між двома окремими державно-політичними утворами незалежно від того, чи вони залишались цілком відокремленими, політично самостійними організаціями (як це мало місце 1918—20 років), чи зрештою, опинились у спільному складному в державно-правному сенсі, державному комплексі (по 1922 році).

Територіальний обсяг державно-правного поняття «України» за минулі 37 років неодноразово змінювався, але ніколи не збігався з цим поняттям в етнографічному розумінні слова. Власне, державно-політичні кордони України не досягали ніколи меж розселення українського народу. Найбільшого фактичного поширення Україна, як державно-територіальне тіло досягла тепер, коли в межах так званої Української Советської Соціалістичної Республіки (яка становить державну одиницю в рамках Союзу Советських Соціалістичних Республік) зібрано понад 77% суцільної української території (576,6 тисяч кв. клм. з 741,7 тис.), тобто такої, де українська людність становить і становила

(правильніше) до останніх, пов'язаних з примусовими переселеннями після 1945 року, абсолютну більшість. З приєднанням Криму (19 лютого 1954 р.) до української державної території прилучено 12% так званої української мішаної етнічної території (з 203,6 — 26 тисяч кв. клм.).

З етнічної української суцільної території (за станом на 1945 рік) поза межами сучасної УРСР перебувають землі з українською більшістю в складі РСФСР (південні частини Вороніжчини й Курщини, Ростовська область, колишній Дін, на Півдні Кавказу — Кубань, Ставропольщина, Чорноморщина) Білоруська ССР (частини Берестейської, Мозирської й Мінської областей), Польщі (так зване «Закарпаття» — частини Краківського, Люблинського і Ряшівського воєводств, колишня Холмщина), Чехо-Словаччини (так звана Пряшівщина у Східній Словаччині), Румунії (окраїни Буковини й частина Марморощини).

На початок розглядуваного в нашій праці періоду жодного територіяльно-політичного або територіяльно-адміністративного тіла, під назвою «Україна» не існувало. Українські етнографічні території належали до трьох державних організмів: Російської імперії, австрійського державного об'єднання («Ціслейтанія») й угорського королівства. Останні два державних тіла, як відомо, було сполучено між собою на засадах реальної унії. Власне, на березень 1917 року цей розподіл українських земель уже було порушено, і розмежування між ними перебували в стадії своєрідної динаміки. Внаслідок обставин не закінченої на той час війни поміж двома посідачами українських земель — Росією й Австро-Угорщиною (разом із її союзником Німеччиною) частина належних Австрії територій (східні повіти Галичини й Буковина) перебували під російською окупацією, а частина належних Росії українських земель (Холмщина, західні повіти Волині) — під австро-німецькою.

Згідно ж з кордонами на 6 серпня 1914 року, за державною приналежністю українські землі розподілялись так: терени, відомі в українській географічній термінології під назвами «Правобережної (щодо Дніпра) України» (російська офіційна назва «Південно-Західний Край»), Лівобережної України (російська назва «Малоросійський Край»), Степової України (російська назва «Новоросія») й Слобожанщини, а також українські землі на Дону й Півдні Кавказу — входили до складу російської імперії. Галицько-буковинські українські терени перебували в рамках австрійського державного організму. Закарпатська Україна (інакше «Угорська Україна» або «Угорська Русь») належала до угорського королівства.

В жодному з названих державних організмів українські землі не творили окремого територіального політичного або адміністративного тіла чи тіл.

У межах російської держави українські землі було розподілено між десятьма так званими губерніями й однією областю, де українська людність становила більшість. Крім того, українські райони належали до десятих інших губерній і областей. Чотири правобережні губернії були ще об'єднані в Київське «генерал-губернаторство». В розумінні організації адміністрації й самоурядування українські губернії нічим не відрізнялися від російських. Корінне українське населення не мало жодних прав на самоурядування в культурній ділянці. Українська мова не допускалась ні до державних, ні до громадських установ, ні до школи.

Певні особливості в організації місцевого урядування являла Кубань (на Півдні Кавказу), більша частина населення якої була українського етнічного походження (нащадки запорожців та інших пересельців з України, що почали осідати на Кубані з кінця XVIII віку). Основну масу людності становили козаки — тобто особливий військовий суспільний стан, який користався певними правами станово-крайового самоурядування. Але й на Кубані людність не мала прав на самоурядування в культурно-національній ділянці. Української мови й там не було допущено ні до публічного життя, ні до школи.

В межах Австро-Угорської монархії українські землі входили до складу двох коронних країв — королівства Галичини й Лодомерії й герцогства Буковини. В обох цих автономних тілах австрійської держави українські терени були пов'язані з національно чужими територіями — польськими (в Галичині) й румунськими (в Буковині). Проте, на відміну від українських територій у Росії, українська людність Галичини й Буковини мала право на вільний національний розвиток, на власну школу (початкову й середню й почасти на вищу) й на рівноправність мови в публічному й офіційному житті.

Натомість, українське Закарпаття, що перебувало в складі Угорщини, не становило єдиного адміністративно-територіального цілого, і ця окраїна української землі була поділена між шістьма комітетами, в жодному з них не становлячи більшості його території. Жодних культурно-національних прав людність «Угорської Русі» не мала.

Власним державним життям Україна (в повному чи звуженому обсязі) жила до розглядуваного періоду на протязі двох історичних періодів. Першим, докладніше відомим історичній науці

періодом державности українських земель була доба так званої Київської держави. Остання яко цілість існувала кругло понад 2 віки (X—XI). Державні утвори, що охоплювали окремі частини українських земель тієї доби, існували на протязі кругло до 5^х віків.

Київська держава в період сового найбільшого розквіту існувала в часи князя Володимира Великого (що охрестив цілу свою державу). В цей час керована Києвом великодержава охоплювала всі залюднені східними слов'янами Східноєвропейські землі й простягалась від Чорного до Балтійського й Білого морів і охоплювала близько 3 мільйонів кв. клм. Базою і ядром держави були українські землі (до півмільйона кв. клм.).

З XII віку починається розпад Київської держави, ще інакше називаної «Руссю», в наслідок причин так внутрішнього характеру (відокремлення неукраїнських північно-західніх, майбутніх московських земель, зослаблення й подрібнення єдності держави взагалі), як і зовнішнього характеру (систематичні навали й натиск східних степових орд, особливо половців).

З державних утворів, що охоплювали тільки частково українські терени, найбільшим і найміцнішим була Галицько-Волинська держава, що проіснувала кругло понад 100 років (з початку XIII віку до середини XIV віку), перетривала навалу монголо-татарів і впала, головне в наслідок тиску своїх сусідів на заході, півдні й півночі (Польща, Угорщина, Литва). Базою держави були галицькі й волинські землі. Двічі її кордони поширювались на схід, до Дніпра, включаючи й самий Київ.

На східних українських землях кінець самостійному державному існуванню поклала монгольська навала (середина XIII віку). З цього часу по другу половину XV віку вони зберігали певну власну державну самобутність (у вигляді так званих удільних князівств) спочатку під татарською рукою, далі (з XIV віку) — в складі Литовського Великого Князівства, інакше називаного ще в історії Литовсько-Руською державою, бо 9/10 його території займали «руські землі, тобто приналежні раніше «Русі» — Київській державі, українські й білоруські простори.

1648—49 років, була створена друга українська держава в ході національно-визвольної боротьби керованою новим українським вояцьким станом — козацтвом українського народу проти польсько-литовської Речі Посполитої, до складу якої належали українські землі. Українська козацька держава, що офіційно називалась «Військом Запорізьким» (від козацької республіки за Дніпровими порогами, яка стала базою для української визвольної боротьби), обіймала територію теперішніх центральних українських земель, по Середньому Дніпрі, кругло до 300 тисяч

кв. клм. Фундатор цієї держави і її перший голова Гетьман Богдан Хмельницький, як і деякі його наступники (Виговський, Дорошенко), уживали заходів до об'єднання в межах своєї держави всіх етнографічних тодішніх українських земель аж за Сян і Буг.

1654 року, Хмельницький, під тиском зовнішньополітичних обставин і, головне, в ім'я здійснення згаданих вище плянів, уклав угоду з Московською державою, відому в українській історії під назвою Переяславського Договору. Згідно з останнім Україна — «Військо Запорізьке», заходила в союзні державні зв'язки з Москвою, що мали характер прийняття «протекції», зверхності московського царя над Україною.

В наслідок дальших нещасливих воєнно-політичних історичних обставин, головне, через перетворення української території на об'єкт агресивних замірів сусідів України (Москви, Польщі, Туреччини) й у зв'язку з цим, на терен безперервних воєнних операцій державна українська територія зменшилась до меж лівобережних козацьких полків (якихось 100 тисяч кв. клм.), відомих від другої половини XVII ст. під назвою «Гетьманщини» (очевидно, в зв'язку з тим, що на чолі цього козацького державного організму стояв, як його голова, обраний козацтвом гетьман. На Правобережній Україні, що після 1659 року стала предметом постійної боротьби між трьома названими вище великодержавами (при участі українських сил з обох боків Дніпра), наприкінці століття було частково відроджено (з польського захоплення, а подекуди й проти нього) козацький устрій, що існував до другого десятиріччя XVIII віку. На схід від Гетьманщини, на колонізованих утікачами з центральних українських земель просторах було утворено «слобідські» козацькі полки з станомо-територіяльним самоурядуванням, але в цілому ця, нова українська земля лишилась частиною державної території Московського царства.

Використовуючи зослаблення під час згаданих вище воєнно-політичних обставин України, московська сторона Переяславського договору відразу ж намагається обмежити суверенні державні права козацької України. Ця обставина викликала рішучий спротив, що виявився вже через чотири роки після Переяславської угоди, коли наступник Богдана Хмельницького гетьман І. Виговський розірвав зв'язки з Москвою й уклав договір про реальну унію з Польщею, так звані Гадяцькі пакти. Найбільше яскравими спробами розірвати державні зв'язки України з Москвою були довготривала боротьба гетьмана Петра Дорошенка (1665—1676 рр.), що він й провадив одноразово проти Москви й Польщі (з метою створити українську державу в ме-

жах «де мова народу руського сягає»), а також перехід гетьмана Мазепи (1708 р.) на бік ворога царя Петра I-го шведського короля Карла XII, щоби за його допомогою всамостійнити Гетьманщину разом із фактично підпорядкованими під ту пору Мазепі правобережними полками.

Після останньої спроби російський уряд почав уживати систематичних заходів до зведення нанівець автономних прав України, гарантованих у Переяславі 1654 року. В правовому розумінні російська влада намагається обґрунтувати свої заходи новою інтерпретацією переяславського акту, заперечуючи його договірно-двосторонній характер. Автономні права й гарантії трактується не як наслідок обопільної, взаємної домовленості, але як даровані, «жалувані» царською владою людинності України і її окремим станам привілеї й вільності.

Звідси випливало друге твердження, що октройовані російською верховною владою права встановлені одностороннім правовим актом і так само одностороннім актом цієї ж влади можуть бути забрані або скасовані. За головну підставу для такого тлумачення московсько-українських стосунків на основі Переяславського акту було взято формулу «підданства» України московському цареві. Останнє визначення не має чіткого й замкнутого окреслення. Воно може однаковою мірою означати так і повну підпорядкованість населення певної територіяльної одиниці владареві, як голові спільної держави, а може й бути виразом визнання зверхності над собою, як державним утвором, голови іншої держави, так як у часи Хмельницького й пізніше це можна було бачити на прикладі таких держав, як Крим, Молдавія, Волощина, Семигород та що в їхніх стосунках із Туреччиною. Слід зазначити, що цей офіційний російський погляд на українсько-московські стосунки, прийнятий у часи посилення заходів Петербургу, спрямованих на ліквідацію української автономії, засвоїла й сучасна советська історія й правна наука, так само пристосовуючи його до посилено підношуваних і поширюваних російсько-великодержавницьких постулатів. Сучасний советський автор Софроненко, кваліфікуючи Переяславську Раду 1654 року згідно з настановами «тез» ЦК КПСС з 12. I. 54 р. про 300-ліття цієї події, як ухвалу про цілковите приєднання до московської держави, про «об'єднання України з Росією в одній державі» аргументує зокрема це своє твердження тим, що «царське самодержавство не визнавало інших стосунків між населенням Росії і його владою, крім підкорення необмеженій владі царя. Тому березневі статті або інакше «статті Богдана Хмельницького» було складено у вигляді пожалування царською владою прав і привілеїв Війську Запорізькому, козацькій старшині, українсь-

кій шляхті й багатьом великим містам» (Софроненко. Воссоединение Украины с Россией. Вопросы истории 1954. ч. I, стор. 63). Це розуміння переяславського акту поділяється меншістю авторів, і то виключно росіянами. Більшість, у тому числі всі українські несовєтські автори «дивляться на акт 1654 р., як на дійсний двобічний договір між двома рівноправними сторонами, на підставі якого було встановлено протекторат московського царя над Україною та військовий союз України й Московщини» (А. Яковлів. Українсько-московські договори в XVII—XVIII віках. Варшава, 1934 р. стор. 3).

Не зважаючи на опір представників різних станів українського суспільства, на протязі XVII сторіччя українську державність і автономію було скасовано. 1764 року було змушено до зречення останнього гетьмана Кирила Розумовського. 1775 року за допомогою численної військової сили зліквідовано особливу автономну козацьку територію — Запоріжжя, пов'язану особливими державними зв'язками з Гетьманщиною. 1781 року останню було поділено на губернії, а 1783 року скасовано козацькі полки і як військові формації, і як адміністративно-територіальні одиниці. Того ж року на українські землі цілком поширено російські адміністративні й суспільні порядки.

Процес ліквідації державно-політичної й правно-адміністративної окремішності українських земель Гетьманщини від Росії супроводжувався енергійними заходами щодо асиміляції української людності і її культурного зрусифікування. В наказі цариці Катерини II генеральному прокуророві князеві Вяземському цей намір було висловлено якнайвиразніше: «сії провінції (мовиться про Україну, Ліфляндію й Фінляндію)... належит легчайшими способами привести к тому, чтобы оне обрусели и перестали би глядеть, как волки в лесу» — (Яковлів, ст. 6, Сборник Императорского Русского Исторического Общества, т. 7, ст. 348). Було видалено під суворою забороною українську мову з публічного життя, церкви, школи. Було зрусифіковано й побутово вищі й освічені верстви українського суспільства.

Не зважаючи на всі ці заходи примусового й культурного характеру й на їх зовнішній успіх, засимілювати цілком українську людність теренів, приналежних Росії (колишня Гетьманщина, Слобожанщина, Правобережжя, приєднане 1795 року по розборі Польщі, степова, сполонізована в останній чверті XVIII віку Україна, а також заселена в останнім десятиріччі XVII сторіччя Кубань), російській владі не пощастило. Поруч процесу національно-культурного пробудження в освічених колах українського суспільства, що почався з кінцем XVIII віку, відроджуються й тенденції, спрямовані на відновлення не тільки національно-

культурної, але й політичної самобутности українського простору.

Вже відразу по скасуванні основних засад української автономії, з нагоди скликання Катериною II так званої Головної Комісії для складення нового Уложения, українські стани, козацтво, шляхта й духівництво, дають накази своїм депутатам до Комісії повернути українським землям усі права, на яких «Богдан Хмельницький со всем малоросийской нации корпусом под державу великоросийскую приступили» (Яковлів, Українсько-Московські договори XVII—XVIII, стор. 174). Далі прийшли заходи українського вельможі графа Капніста перед пруським урядом у кнці XVIII віку, від якого домагалосся підтримки акції до створення самостійної української держави.

У XVIII сторіччі пляни державного відродження України знайшли свій відгомін у діяльності організації (підпільних) «з'єднаних слов'ян», учасниками яких були, переважно, офіцери російської армії українського походження. Найбільше помітним об'явом українських національно-політичних аспірацій — у першій половині XIX сторіччя була діяльність таємного Кирило-Методіївського Братства. В програмі Братства передбачалося ширення ідей боротьби за повне політичне й національне визволення всіх слов'янських народів і об'єднання їх у федеративному союзі. Кожен із них мав би створити власну «непідлеглу Річ Посполиту». Україна мала б стати центром цього руху й бути сама відроджена до власного державного життя на засадах відновленого козацького устрою.

В другій половині XIX сторіччя в національно спрямованому українському громадянстві скристалізуються течії, що ставлять своєю метою повернення Україні окремого політичного статусу. Вперше особливу виразність ці українські національно-політичні вимоги набули в зв'язку з утворенням на межі двох століть таємної української політичної організації — Револуційної Української Партії, яка висунула, як гасло — максимум українського політичного руху — створення самостійної Української держави, складеної з усіх українських земель (що перебували в складі й Росії й Австро-Угорщини). Далі в ході практичної політичної діяльності РУП й більшість інших новопоставлених українських угруповань відмовились від гасла боротьби за негайне зреалізування ідеї державної самостійности України, висуваючи вимоги автономії й федеративної перебудови російської держави.

Український національний рух на основному масиві українських земель, що опинився у рамках російської імперії, вже з XIX сторіччя перебував у тісному зв'язку з відповідним рухом на за-

хідніх українських землях, маючи перед собою спільні національні й політичні ідеали. Наявність у галицько-буковинських землях політичної свободи й волі культурного розвитку створила там набагато ширші можливості для українського громадянства, що сприяло ще більшій активності так у боротьбі за свої національні цілі в межах Австро-Угорської монархії, як і за досягнення загально-українських прагнень.

Так з кінця минулого століття в російській внутрішній, а почасти й зовнішній політиці постало актуальне для неї українське питання. Російська державна влада й урядові кола не шукали іншої розв'язки його, як тільки всяке поборювання навіть мінімальних вимог українського руху не тільки в політичній, але й у культурній ділянці. Принциповою засадою російського уряду завжди було твердження, звичайно підперте офіційною російською наукою, що окремого українського народу не існує, а населення південних губерній Європейської Росії (як і закордонні «русини») становить собою лише галузь єдиного «руського» народу — «малоросіян». Не існує, отже, ні окремої української мови, ні окремого територіяльного комплексу — «України». Виходячи з цього заложення російська влада переслідувала й придушувала в зародку найменші прояви української національно-політичної самобутності. Лише революційні події 1905—6 років змусили царський уряд скасувати обмеження щодо видань українською мовою (знісши заборону друкувати по-українському публіцистику й наукові твори, та користатись українською абеткою, замість російською).

В такому стані українську проблему в межах російської держави застала перша світова війна. Остання для українського народу була особливо болючим ударом. Відбуваючись поміж двома посідачами українських земель — Росією й Австрією, вона неминуче мала відбуватись саме на українській території, на населення якої впали й найбільші військові тягарі. До того вона ставала для українців, яко єдиного народу, міжусобною, змушуючи їх стати зі зброєю в руках одні проти одних у лавах військ ворожих держав, яким українські землі належали.

Частина українських політичних чинників західньоукраїнські кола, емігрантські групи з Великої України й деякі групи на самій російській Україні, стали на позиції використання воєнного конфлікту в тому напрямі, щоби сприяти воєнній поразці Росії й домогтись, у наслідок того, створення Української самостійної держави. В цьому напрямі діяв посталий у Львові на початку війни український політичний центр — Головна Українська Рада, а також осередки української політичної еміграції «Союз Визволення України» й Закордонний Комітет Українських со-

ціалістів-революціонерів. Згодом Головна Українська Рада і Союз Визволення України створили спільну «Загальну Українську Раду». При австрійській армії було сформовано легіон Українських Січових Стрільців. Союз Визволення України і Загальна Українська Рада провадили пропагандивну працю в таборах російських полонених українського походження.

Щодо позицій українського політичного зорганізованого громадянства на Великій Україні, то тут, за словами відомого українського історика, «вибух світової війни заскочив російських українців зовсім несподіваними» (Д. Дорошенко. Історія України 1917—1923 рр. т. I, Ужгород. 1932, стор. 4). Поміркована частина, що гуртувалась навколо так званої ТУП й поодинокі представники інших груп посіли льояльну позицію щодо російської держави. Ця їхня позиція була продиктована не тільки бажанням відсунути репресії уряду, що, користуючись законами воєнного часу міг зовсім розтрощити зародки організації українського політичного й культурного життя, але й сподіванками на те, що воєнний струс змусить царський режим у шуканню ширшої підтримки для воєнних завдань громадянства до поступок ліберальним течіям останнього, отже, для поступок і для українства. Деякі соціалістичні українські групи стали на позиціях боротьби за припинення війни, і певна невелика частина, переважно, гуртки українських соціалістів-революціонерів стояла на поразницьких щодо Росії позиціях.

Мимо сподіванок, царська влада не зослабила, а навпаки, посилила протиукраїнські репресії. Хід воєнних подій у початковій стадії приніс російському військові перемоги над австрійським і окупацією західноукраїнських земель, на яких було переведено погром українського національного життя. 1914—15 рр. на українське громадянство Наддніпрянських земель упало тяжке завдання організації допомоги сотням тисяч українських депортованих і евакуйованих на Велику Україну з Галичини й Холмщини, особливо під час відступу звідти російського війська.

На осінь 1916 року, в наслідок воєнних дій, фронтова лінія перерізала західноукраїнські землі так, що східні повіти Галичини (з Тернополем і Станиславовом) та Буковина перебували в російських руках, а Холмщина й західні повіти Волині (включаючи Ковель і Володимир-Волинський) з складу приналежних російських теренів, — були окуповані німецьким і австрійським військом.

У такому стані їх застала революція 1917 року, що принесла докорінні зміни в житті всіх народів тодішньої російської держави й, насамперед, України.

I.

НАЦІОНАЛЬНО-ПОЛІТИЧНА САМООРГАНІЗАЦІЯ УКРАЇНИ НА ПОЧАТКУ РЕВОЛЮЦІЇ 1917 РОКУ.

Революційні події, що почалися в тодішній російській державі в березні 1917 року, не призвели тільки до переміни в особистому складі верховних і вищих органів державної влади й урядування й навіть не до заміни форми правління, але спричинили й започаткували докорінні зміни в усій сукупності всіх державно-правних, політичних, національних, суспільних стосунків у цьому державному комплексі.

З перших днів революції було здійснено, переважно без наказів згори, але шляхом заходів місцевих, посталих у ході подій осередків, цілковиту заміну всього відповідального складу апарату адміністративної влади, й, по суті, змінено характер, завдання, права й функції її представників і органів. Власне, революція відразу ж почала процес руйнування старого апарату місцевої влади, створеного в царській імперії, хоч теоретично припускалось, що він мав бути затриманий, у всякому разі, до часу скликання майбутніх Всеросійських Установчих Зборів, які створений у ході революції Тимчасовий Уряд, і сили, що на них він спирався в російському громадянстві, вважали за єдино уповноважену й управлену інстанцію до впровадження будьяких перемін у державному житті колишньої імперії.

Взагалі ж, правна ситуація, утворена по поваленні монархічного ладу в Росії виглядала так.

Цар Микола II, останній російський імператор, під тиском революційних подій і на вимогу частини поміркованих монархістичних кіл зрікся престолу за себе й свого сина Олексія 16 березня (за новим стилем) на користь свого брата Михайла. Останній, на намовлення, власне, тих же кіл, що не почували себе вже в силі

втримати дальший хід революційних подій, відмовився від прийняття престолу й залишив питання про дальшу долю не тільки свою, але й усієї династії й монархічного ладу взагалі на розв'язання майбутніх Установчих Зборів. Тимчасом верховну владу було передано утвореному Тимчасовому Комітету Державної Думи (за погодженням із чисто революційним утвором — петроградським советом робочих і солдатських депутатів) Тимчасовому Урядові. Дехто з правників убачав у вчинку великого князя Михайла неправний акт, у тій частині, в якій він передавав справу про дальшу долю корони й монархії, як політичного порядку взагалі на вирішення майбутніх Установчих Зборів. На це він не був уповноважений, поперше, через те, що є сумнівним із правного боку, чи імператори взагалі могли самі вирішувати долю цілого державного устрою, подруге, ще сумнівнішим було право щодо цього самого великого князя, що ще не став монархом, і, власне, не зрікався вже належної йому влади, але відмовлявся прийняти її. Так чи так, великий князь Михайло в своєму документі не іменує себе імператором.

Але так чи так, а революція фактично зліквідувала попередню форму державної влади, і навіть самі провідні чинники поваленого режиму, не виключаючи династії, мусили визнати, що питання про збереження чи усунення монархії цілком залежить від майбутньої конституанти. Акт зречення великого князя Михайла став свого роду легалізацією революційного Тимчасового Уряду, як органу верховної державної влади, яку він мав зберігати до Установчих Зборів. Скликання останніх було, власне, основним політичним завданням Тимчасового Уряду. Проте, хід революційних подій поставив нову владу перед фактом уже стихійно розпочатого процесу перебудови чи, скорше, ламання самих основ старого державного життя. Тимчасовий уряд частково через постанови й тенденції частини своїх політичних компонентів, частково через брак відповідних організованих достатніх сил, на які він міг би спертись, ті переміни мав почати сам, частково мусив допустити їх фактичне проведення. Так, у вересні 1917 року, так звана Директорія, що становила дуже короткий час певне вужче тіло Тимчасового Уряду, проголосила Росію республікою, мотивуючи це тим, що фактично суцільний на той час у державі лад «є республіканським». Проте, остаточне завершення й правне закріплення початих у ході революції процесів, легалізованих або толерованих Тимчасовим Урядом, мало б відбутись на Установчих Зборах, не виключаючи й питання про форму правління. Правда, об'єктивна оцінка політичної ситуації й настроїв, що панувала тоді серед народів колишньої імперії, не залишала сумнівів, що Установчі Збори висловляться за республіку. Зрештою, наслідки

виборів до них восени 1917 року й одноденне засідання їх 19. I. 1918 це підтвердили.

В адміністративно-територіальному поділі російської держави Тимчасовий Уряд перевів тільки одну зміну, а саме було фактично скасовано генерал-губернаторства, тобто більші адміністративні територіальні одиниці, що охоплювали групи губерній. Ці адміністративні об'єднання, інакше ще називані «краями», утворювались звичайно на окраїнах імперії (крім Московського генерал-губернаторства). На Україні існувало, як уже згадувалося, Київське генерал-губернаторство, що обіймало Київську, Подільську, Волинську й Холмську губернії, інакше називане «Південно-західнім краєм».

На чолі адміністративного апарату губерній і повітів, наказом нового Уряду були поставлені, замість губернаторів і справників, губерніяльні й повітові комісари. Уряд доручив виконання обов'язків комісарів дотеперішнім головам органів місцевого самоуправління — головам губернських і повітових земських управ. В перші ж тижні революції — пленарні органи цих самоуправувань земські, так звані надзвичайні губерніяльні і повітові збори обрали своїх кандидатів на посади цих комісарів, прийняті, як правило, урядом. Фактично ці нововизначені представники урядової влади не зосереджували й не були в бурхливі революційні часи в стані утримувати безроздільно в своїх руках повноту згаданої влади. По губерніях (і великих містах) було створено «виконавчі комітети громадських організацій», складені з спеціально делегованих представників цих організацій і місцевих осередків політичних партій. До названих комітетів разом із комісарами перейшло керування місцевою адміністрацією.

Одноразово вже в перші революційні тижні постали особливі органи революційно-політичного проводу, що відразу ж заявили свої претензії до політичного контролю над діяльністю уряду і його місцевих інстанцій. Це були «ради робітничих і солдатських депутатів», початкове слово російської назви яких «совети» незабаром набуло всесвітнього поширення. Пізніше дещо постали також і ради селянських депутатів, утворювані звичайно на збірні адміністративно-територіальні одиниці (повіти й губернії). Опинившись на якийсь час під проводом (головне в російських частинах держави) скрайньо радикальних політично елементів — соціал-демократів — большевиків і їхніх спільників і попутників, міські совети стали знаряддям боротьби цих елементів за владу в державі, а після захоплення цієї влади — її місцевими органами.

Одним із головних наслідків цих, зайшлих відразу чи майже відразу по падінню царської влади змін в органах місцевого урядування був той, що вони опинились, в основному, в руках місце-

вих елементів, заступлених місцевими виборними установами. Це сприяло, великою мірою, політично-територіяльній самоорганізації українських губерній.

Провідним осередком цього процесу вже в березні 1917 року стала Українська Центральна Рада, що в дальшому ході подій і в наслідок ряду реорганізацій структурального порядку набрала політично й правно характеру Тимчасового Парляменту України.

Вже 17 березня (за новим стилем), тобто на другий день по підписанні царем Миколою II-м зречення від престолу, в Києві представники українських політичних організацій і ряду громадських об'єднань і утворів створили політичний орган під поданою вище назвою. 22 березня Українська Центральна Рада звернулась з відозвою «До українського народу». Ця відозва констатувала падіння старого державного режиму й те, що тепер «прийшла воля... всім поневоленим націям Росії. Настав час і твоєї волі й пробудження до нового, вільного творчого життя після більш як двосотлітнього сну». Відозва вказувала на нові можливості національно-політичного самовизначення для українського народу, які відкривались зокрема через участь в Установчих Зборах (малось на увазі тоді російські). «Звідти в перше (!) на весь світ пролунає в усій своїй силі справжній голос Твій, справжня воля Твоя». До того часу закликалося «спокійно, але рішуче домагатися від нового уряду (Тимчасового) всіх прав які Тобі природно належать і які Ти повинен мати Великий Народе, сам хазяїн на Українській Землі».

До таких прав, що їх здійснення «в найближчій часі» треба було б, за відозвою, домагатись, були «заведення рідної мови по всіх школах, од нижчих до вищих, по судах і по урядових інституціях та визнання цього ж самого «від пастирів церкви, земств і всіх неурядових інституцій на Україні». (Всі цитати за текстом, уміщеним у Дорошенка, стор. 43).

Далі відозва закликала до політичної, громадської й суспільної самоорганізації, до обрання «своїх українських людей» на всі виборні місця в системі тодішнього урядового, муніципального й громадського апарату, а також творити Український Національний фонд. Характерними рисами цієї відозви було те, що в ній новопосталий політичний центр, виходячи з загальноукраїнських позицій ще не декларував себе як орган, який мав би бути заступником України у політичному й правному розумінні. Подруге, він не висував жодних моментів, які б конкретизували якісь вимоги щодо політично-правної організації українських територій, відносячи це цілком до російських Установчих Зборів. Через ці останні українські вимоги, виголошені українськими депутатами, ма-

ли б знайти своє державноправне визначення й оформлення. Відозва не конкретизує й можливого обсягу тих вимог. Вона закликає лише до боротьби за здійснення національних прав громадян української національності, як передумови до національної самоорганізації українського народу.

Проте, вже незабаром з боку різних організованих чинників українського політичного й громадського життя почали надходити виразні вимоги до Центральної Ради про потребу висунення з її боку до російської державної влади конкретніших політичних вимог та до перебрання на себе функцій загальнонаціонального представничого тіла. 29. 3. 1917 року Голова Української Центральної Ради проф. М. Грушевський на сотисячній українській маніфестації в Києві говорив, що вже наспів час «утворити українське народовластя й державне право України в спілці з іншими народами Європи у федеративній республіці російській (М. Жученко. Українське життя в Києві на світанку волі. «Літературно-науковий Вісник» 1917, кн. I. 152—153. За Дорошенком, стор. 47).

Назване віче, кероване чинниками, що з них, власне, складалася Українська Центральна Рада, в своїй резолюції, в § 2, підтверджуючи «сподівання негайного скликання Установчих Зборів», висловлювало, як щось samozрозуміле, думку про те, що Збори «мають ствердити автономний лад, який на Україні заводимо». Далі резолюція вимагала (§ 3) негайного видання Тимчасовим Урядом деклярації, «котрою з свого боку визнано б потребу широкої автономії української землі й поробило б відразу всі заходи, щоб надати український національний характер публічним установам з захованням прав національних меншостей». Нарешті, для досягнення цих вимог, резолюція доручала «Українській Центральній Раді порозумітися з Тимчасовим Правительством» (47—48). Іншими словами, в резолюціях віча (складених провідними чинниками українського національного життя), винесених через один тиждень по відозві Центральної Ради, висловлювалось твердження, що процес політично-правного оформлення українського національно-територіального комплексу в межах російської держави мав початись уже відтепер у вигляді «автономного ладу», а Установчі Збори мали б його лише «ствердити». Голова Української Центральної Ради Грушевський, що перед двома днями прибув лише до Києва (й перша відозва Української Центральної Ради була прийнята в його відсутності) ще чіткіше формулював цей бік українських вимог. З наведених вище його слів випливало, що український комплекс мав сформуватись на базі «державного права України», тобто як особливий політично-територіальний комплекс у рамках збірного тіла, що складалось з подібних же політично-територіальних формацій (у федеративній

республіці російській). Стосунки України, як спеціально окресленої територіально-політичної одиниці до російської держави мали б виглядати як стосунки державно-організованої формації до збірного державного цілого. Разом із тим формула Грушевського в тій частині, де він говорив про «утворення українського народовластя й державного права України... у федераційній республіці російській, але... у спілці з іншими народами Європи», надавала цим українським вимогам звучання, яке разом із переліченими моментами щодо запровадження на Україні «автономного ладу» центр ваги українського політичного самоформування пересувало з російських Установчих Зборів на самі українські чинники. Як уже констатувалось, за Зборами мало б лишитись тільки «затвердження» вже запровадженого автономного ладу. Саме ж залишення України в рамках російської держави, перебудованої на засадах федерації, залежало від її (України) власного «державного права», яке вона творила «в спілці з іншими народами Європи».

Другим важливим моментом у резолюціях київського віча 29. 3. є доручення Української Центральної Ради «порозумітись з Тимчасовим Правительством». Отже, віче, аранжерами якого були, власне, чинники Української Центральної Ради, виразно окреслювало її роль і місце як української національно-політичної репрезентації. В цей, ембріональний період свого існування, за словами українського історика, Центральна Рада «мала бути законодатним і виконуючим органом для руху, на якого прапорах виписано гасла національно-територіальної автономії України в рямцях російської федеративної республіки (Крип'якевич і Голубець. Велика історія України, 763). Активний учасник тих подій і пізніше перший голова першого українського уряду В. Винниченко окреслює цей період революції на Україні, як час «революційної організації державности (української) й морально-правової влади» (В. Винниченко. Відродження Нації. ч. I).

В ділянці початкових практичних заходів щодо створення передумов до зміни політичного й адміністративного стану українських земель, то такі були вжиті відразу ж по перших кроках Української Центральної Ради. 3. 4. делегація політичного центру української колонії в Петербурзі — Української Національної Ради, в порозумінні з Українською Центральною Радою в Києві, з'явилась у Голови Тимчасового Уряду князя Львова й зажадала в поданому меморіалі здійснення ряду вимог щодо України, ще «не дожидаючи скликання Установчих Зборів» (Дорошенко, 49). Це було «призначення в українські губернії на всі адміністративні пости людей, котрі були б знайомі з краєм і мовою місцевого населення; призначення українців на посади губерніяльних ко-

місарів і особливо комісара при Правительстві для українських справ. Далі йшли домагання про заведення української мови в адміністрації, церкві, суді, школі, повернення прежнього устрою й національних прав українців в окупованих частинах Галичини й Буковини, поворот з заслання галицьких і буковинських українців». (Дорошенко, 49). Міністер-Президент Львов відповів, що «правительство принципіально не розходиться з цими домаганнями, які українці предложили, і що правительство потребує лишень вказівок, помочі та співпраці українських громадських сил для заспокоєння і здійснення цих домагань» (за Дорошенком, 49). Ці вимоги, власне, не порушували державної й адміністративної структури тодішньої Росії, й речникам Тимчасового Уряду тяжко було б їх відкинути, особливо в той час піднесення революційної хвилі. Зрештою, ці вимоги були, як ми вже вище згадували, майже цілком уже в перші революційні тижні без того, щоби треба було чекати якихось самостійних заходів з боку Тимчасового Уряду.

Центральна Рада, в тому складі, в якому вона почала своє існування, з перших же кроків відчула кончу потребу більш чи менш твердого політично-організаційного, а то й правного підбазування як органу національної й крайової репрезентації. Заходом до того було скликання Українського Національного Конгресу. На думку ініціаторів цього останнього, він мав би виявити вже тепер, ще перед скликанням російських Установчих Зборів, виявити волю й наміри українського народу до впорядкування власних національних і політичних справ. Ці тенденції виразно було заманіфестовано в наведеному виступі Голови Української Центральної Ради й резолюціях 29 березня про початок запровадження на Україні «автономного ладу». Для перебрання на себе таких завдань і пов'язаних з ними функцій і повноважень Центральна Рада у її початковому стані, природно, не почувала себе спроможною. Потрібен був новий, відповідно побудований, а, головне, на нових, ширших засадах складений репрезентативний орган. За словами сучасника, цей орган мав би створити Всеукраїнський Національний Конгрес, який мав би бути «не конференція якоїсь партії, не з'їздом партій», але мав би складатись із представників «усіх партій, усіх організацій, усіх товариств... усіх клас, станів» (Винниченко, стор. 88). Відповідно до цього, Центральна Рада закликала вислати на Конгрес своїх представників «усі українські політичні, культурні, професійні, територіяльні та інші організації, які стоять на платформі широкої національно-територіяльної автономії України» (Дорошенко, 56).

Конгрес зібрався 19 квітня 1917 р. На ньому були присутні 200 делегатів від усіх українських політичних, громадських, військових (це був воєнний час і в лавах російських збройних сил перебувало до двох мільйонів українців), господарчих і культурно-освітніх організацій і установ, чинних так на українських теренах, як і поза ними. Винниченко окреслює склад Конгресу, як «700 представників, виборних людей від усіх губерній і всіх громадсько-соціальних формацій українського народу» (Винниченко, стор. 91). Конгрес репрезентував усі об'єднані в українських національних організаціях чинники українського громадянства. Це був той український політично-громадський актив, який в ті дні виступав під назвою «революційної демократії» і являв собою тимчасову форму заступництва широкого суспільного загалу... На «революційну демократію» спирався російський Тимчасовий Уряд, який політично й уважав себе репрезентантом її, особливо в пізніший період, коли він мав соціалістичну більшість. «Революційна Демократія», власне, мала нести відповідальність за долю держави до Установчих Зборів. Оперта на масові політичні, громадські й суспільні організації (що пізніше часто окреслювались терміном «станові»), вона становила політичну й в умовах революції, правну базу для творення й підтримання політично-державного порядку того переходового періоду. Український Національний Конгрес з погляду свого складу був виразником бажань і настроїв української революційної демократії, виразником її волі взяти справу політичного впорядкування України до своїх рук. Про це виразно свідчили резолюції й інші заходи Конгресу. Резолюції висунули п'ять таких моментів, які мали б бути реалізовані заходами й силами заступленого в Конгресі організованого українства: 1. Національно-територіяльна автономія України. 2. Боротьба за федеративний лад у російській державі. 3. Творення засад автономного ладу ще перед Установчими Зборами, яким належить «право санкції нового державного устрою російської республіки». 4. Негайне утворення Краєвої Ради України. 5. Встановлення кордонів між учасниками війни на основі самовизначення «прикордонного населення» — допущення на мирову конференцію, «крім представників воюючих держав», ще й представників «тих народів, на території яких відбувається війна, в тому числі й України» (Дорошенко, 58—59).

Перші два пункти резолюцій мають програмово-декларативний характер. Вони цікаві тим, що показують пануючі під той час погляди переважної більшості організованого українського громадянства (опертого на масові з кількомільйоновим членством організації) на майбутні державно-правні стосунки з Росією, як дер-

жавним комплексом у цілому, й окремими її політично-територіальними складниками.

Отже, «згідно з історичними традиціями й сучасними реальними потребами українського народу, конгрес визнає, що тільки національно-територіальна автономія України в стані забезпечити потреби нашого народу й усіх інших народів, що живуть на українській землі» (Дорошенко, стор. 58).

Цей перший пункт резолюції Конгресу виразно ставив питання про відокремлення українських просторів у рамках тодішньої російської держави в особливе політичне, правне оформлене тіло. Тим виразно підкреслювалось, що йшлося не лише про становище українців як національності, як окремої групи людности в межах Росії, але про політично-правне оформлення «України», як окремого територіального організму, що є матірним краєм для тієї української національної спільноти. Український рух у своїх вимогах вийшов за межі забезпечення самих моментів і можливостей культурного розвитку української національності й шукав для себе виразної державно-правної бази. Характерним є, що вимога української автономії обґрунтовувалась не тільки «потребами нашого (тобто українського) народу», але й «усіх інших народів, що живуть на нашій землі». Цей пункт резолюції Конгресу не деталізує свого розуміння національно-територіальної автономії, її обсягу й самої її державно-правної природи. Вказівки на це можна знайти в § 2. Там резолюція визнає, що «єдиною відповідною формою державного устрою для Росії» є «федеративна демократична республіка» (Дорошенко, Історія України. 1917—1923 рр. част. I, стор. 58), бо «автономний устрій України, а також інших автономних областей Росії» може знайти «цілковиту гарантію для себе» лише «у федеративному устрої Росії».

Ці засади виразно свідчили про те, що вимагана автономія могла б бути опертою тільки на власній державній базі. Резолюція ніде не говорить про встановлення української держави, але зв'язує вимогу української автономії щільно з федеративною перебудовою цілої російської держави. Вона стверджує, що гарантія цієї автономії лежить «у федеративному устрої Росії». Це свідчить про те, що автори резолюції уявляли собі автономію України, як і інших «автономних областей Росії, як автономію державну, а не крайову (мимо того, неточного виразу «автономних областей»), оскільки вони категорично обстоювали засади «федеративної республіки» для спільної російської держави, тобто, інакше кажучи «союзної держави» такого державного утвору, що його автономні складники існують на базі власного державного права і власної державної організації. Правне становище України, як і інших ав-

тономних одиниць у складі нової федерації уявлялось як становище «штату». Це окреслення німецького походження в політичній і правничій на т. зв. Великій Україні й у Росії був звичайно вживаний на означення державних утворів, що є складниками федеративних державних організмів. За зразок таких утворів правили «штати» (англ. «стейти») північноамериканської федерації.

Надзвичайно цікавим є третій параграф резолюції. Згідно з ним, справа федеративної перебудови Росії й утворення автономного порядку на Україні та по інших частинах держави не мало б бути залишене цілком російським Установчим Зборам, як це було визначено в першій відозві Центральної Ради місяць перед тим. Резолюція зазначала, що «прихильники нового ладу на Україні не можуть zostавитися пасивними й мають . . . творити неодкладно основи її автономного життя» (Дорошенко, стор. 58—59). Як широкими мали б бути межі цих основ, резолюція не каже, проте, за російськими Установчими Зборами визнає тільки «право санкції нового державного устрою російської республіки». Санкція — це значить, власне, схвалення чогось уже розробленого й запропонованого. Звідки випливало, що справа автономної самоорганізації України мала початись відразу ж самими українськими чинниками, на долю ж російської конституанти лишалось остаточне визнання вже виробленого автономного статуту України.

Четвертий параграф говорив про утворення краевого репрезентативного органу України. Рацію й мету цього заходу резолюція визначає дуже загальною. Таку «Краєву Раду» з «представників українських областей і міст, народів і громадських верств» Конгрес уважав за потрібне утворити, «йдучи назустріч бажанню тимчасового правительства в справі організації й об'єднання громадських сил». Як можна бачити з наведеного, таку Раду малося б утворити для задоволення якихось потреб або завдань Тимчасового Уряду в загальному означених формулою «організації й об'єднання громадських сил». Ніяких конкретних політичних і правних повноважень для такої Ради ніби не висувалося. Можна припускати, що цей пункт резолюції був відповіддю на зауваження російських офіційних і неофіційних політичних чинників, що Центральна Рада не є виразницею настроїв і прагнень Краю в цілому, бо побудована на засадах представництва лише національного, а не територіального. Так чи так, але Краєва Рада мала б стати зав'язком легального представничого тіла для України як певного, окресленого територіального поняття.

Цікавими є мотиви вимог автономії України. Їх є два: перший з них — це «історичні традиції». Другий — «сучасні реальні по-

треби» українського народу. Останній мотив не потребує спеціального тут умотивування, оскільки він виводиться з вимог політичної доцільності, які є звичайними в усяких політичних заходах і лежать, здебільшого, в основі також і правних актів. Натомість, вартим окремої уваги є перша підстава автономістичних домагань. Посилання резолюції Конгресу на історичні традиції, як на таку підставу свідчить, що Конгрес свідомо сполучав вимогу «національно-територіяльної автономії» з історичним минулим і з наявністю власних, українських національних і державницьких традицій. Вимога політично-територіяльної самоорганізації українських земель мала спиратись не тільки на свідомість практично-політичної кінечности, але й на факт існування в минулому окремого державно-політичного існування українських земель, припиненого однобічними актами з боку російської державної влади. З цього аспекту Конгрес започаткував змагання за особливий державно-правний статус українських теренів не тільки в розумінні створення української автономії, але й у сенсі її відновлення. Цей мотив на дальших етапах складання заasad української державности почав відігравати щодалі більше значення.

Дуже цікавим і своєрідним є § 5. Резолюція Конгресу в ньому висуває спеціальну вимогу на участь України в міжнародній акції, оскільки йдеться про долю українських земель, що лежали поза межами тодішньої російської держави. Абстрагуючись від того, як буде організовано в майбутній російській федерації справу зовнішньо-політичної репрезентації, Конгрес визнавав за *sine qua non* спеціальну участь повноважних представників України, як і інших народів федерації, «на території яких відбуваються війни» у майбутній мировій конференції. Отже, відзначаючи особливу, більшу зацікавленість України в розв'язанні територіяльних питань, пов'язаних із війною з центральними державами, проти деяких інших народів Російського державного союзу, Конгрес стояв на позиції ширших прав і компетенції для неї (й для деяких ще автономних утворів) проти інших складників федерації. В цім пункті в непрямій формі було заторкнuto й питання об'єднання в одному державному організмі всіх українських земель, яке мало б довершитись порядком переведення в життя засади встановлення державних кордонів «згідно з волею прикордонного населення».

Ці резолюції Українського Національного Конгресу, ухвалені через місяць після падіння царського режиму, свідчили про те, що процес самоорганізації українських національних сил виразно скристалізувався й ішов у напрямі до оформлення в межах ро-

сійського державного комплексу України як окремого територіально-політичного тіла з тим, що остаточну форму йому й його політично-правних стосунків із іншими складниками комплексу буде надано на Всеросійських Установчих Зборах, до скликання яких, як тоді було декляровано, лишалися кілька місяців. Своє головне завдання на тому початковому революційному етапі українські політичні чинники вбачали в тому, щоби якнайкраще zorganizувати українські політичні й громадські сили й створити певні політичні й правні передумови в житті України, які б для Установчих Зборів виглядали, як довершені факти. В цьому розрізі резолюції Національного Конгресу мали дуже велике значення. Але не менш, а може, й більш важливе значення мали практичні заходи Конгресу. Найголовнішим з них було переобрання Української Центральної Ради.

Остання реорганізувалась у той спосіб, що з ініціативного, опертого на коаліційних засадах органу певного політичного руху або певного політичного табору ставала інституцією загальнонаціонального характеру. Згідно з прийнятим Конгресом, на пропозицію Голови Ради Грушевського, ключем, до Центральної Ради мали ввійти представники від українських губерній, а також від українського населення мішаних теренів, представники центральних органів українських політичних партій та громадських організацій. Передбачалося дальше перетворення Української Центральної Ради на єдиний представничий орган Краю й тому надавалося їй право кооптації 15% свого складу, головне для представників національних меншостей. Таким способом новообрана на Конгресі Українська Центральна Рада становила нове тіло, яке з попередньою Українською Центральною Радою (що проіснувала один місяць) лучила (коли підходити з погляду засад їх організації й будови) лише назва. В збереженні цієї останньої можна вбачати бажання заховати, певну, правда, дуже коротку традицію того революційного часу Української Центральної Ради, оформлену 21. 4. 1917 р. на Українському Національному Конгресі, українське організоване громадянство, українська «революційна демократія» розглядала як свій повноважний представничий орган, управнений діяти її іменем, а, отже, й до скликання парламентського тіла, ім'ям цілого краю. За словами Винниченка, «Конгрес, як повновласний орган національної волі, офіційально передав усю свою повновасть вибраному з себе органу — новій Центральній Раді. З цього моменту, Центральна Рада ставала дійсно представницьким, законним (по законах революційного часу) органом усєї української демократії. Всі виступи її надалі мали вже характер правний, оскільки, розуміється, право української соборної демо-

кратії поважалось кимнебудь, крім самого українства» (Винниченко, стор. 94).

Далі той же автор такими словами характеризує розуміння сучасниками ролі й значення новооформленого українського провідного національного центру: «Для української нації Всеукраїнський Конгрес у квітні 1917 року й вибрана ним Центральна Рада були революційно-правними органами, а воля їхня, постанови їхні мали морально-обов'язковий характер» (Винниченко, 94). Отже, в уявленні широких кіл і верств українського загалу Українська Центральна Рада, особливо після її переобрання на Національному Конгресі набрала характеру загальнонаціональної репрезентації. Конгрес визначив у § I свого «Наказу Українській Центральній Раді», її характер і завдання в тому розумінні, що вона є «представницький орган усєї організованої людности», який мав «виконати волю тої людности» — себто — переведення автономії України в Федеративній Демократичній Російській Республіці з забезпеченням прав національних меншинств. Проте, та «морально-правова влада» її й «морально-обов'язковий характер» її актів для українського громадянства ще не робили з Центральної Ради органу публічної влади з правно зобов'язуючими функціями. І ні вона сама, ні громадські чинники, на які вона спиралася й речником яких вона була в той момент не ставили виразно таких домагань ні порядком легалізації з боку суцїх органів влади, ні порядком «права революції». Але до цього прийшло незабаром, у тому швидкому темпі, в якому відбувалися в той революційний час події взагалі.

Конгрес визнав конечність уже тепер почати «творити неодкладно основи її автономного життя». І хоч у постановах далі не було сказано, хто ж саме має переводити цю працю, проте, стало очевидним, що до створення постійного парламенту єдиним тілом провізоричного характеру уповноваженим на це може бути тільки інституція такого типу, якою була Українська Центральна Рада. У міжчасі процес конструювання останньої з боку її складу продовжувався. Відбутий 10—16 червня Всеукраїнський Селянський З'їзд, переведений Українською Селянською Спількою, становою організацією селянства, обрав свій керівний орган — Всеукраїнську Раду Селянських Депутатів, у складі 212 осіб, яка цілком була інкорпорована до Української Центральної Ради. Після другого Всеукраїнського Військового З'їзду (на якому було заступлено понад 1.500 тисяч вояків-українців), відбутому 18—23 червня, до Української Центральної Ради було включено 130 членів Всеукраїнської Ради Військових Депутатів (101).

II.

УКРАЇНСЬКА ЦЕНТРАЛЬНА РАДА І ТИМЧАСОВИЙ УРЯД

Новообрана Центральна Рада мала перед собою першим і невідкладним завданням перевести в життя резолюції Конгресу, серед яких пункти про заведення «основ автономного ладу» й утворення Краєвої Ради вимагали конкретних заходів не тільки в ділянці пропаганди й організації відповідної політичної акції, але в напрямі роблення певних кроків у площині організаційно-правній.*) Українська Центральна Рада відповідно цим своїм зобов'язанням перед З'їздом поставила здійснення цих вимог резолюції не революційним шляхом, але шляхом відповідних розмов з Тимчасовим Урядом і домагань до нього. 26. 5. Українська Центральна Рада прийняла резолюцію, в якій вона уповноважувала делегацію з «своїх членів, що репрезентують усі українські партії й організації в Центральній Раді, подати до відома Тимчасового Уряду про конечність здійснення таких заходів відповідно до резолюцій численних національних українських з'їздів, які відбувалися за останній час на території України». (Из истории национальной политики. Красный Архив, 1928, т. 5 (30), стор. 50). В червні делегація Центральної Ради на чолі з Володимиром Винниченком, виїхала до Петрограда, маючи на руках домагання до Тимчасового Уряду. Зважаючи на фактичний стан речей, який панував у російській столиці, делегація мала б шукати підтримки тих домагань перед Тимчасовим Урядом у представників російської «революційної демократії», органом якої був петроградський совет робітничих і солдатських депутатів. Домагання Центральної Ради було вкладено в дев'яти пунктах: 1. Тимчасовий Уряд «висловить у тім або іншій акті принципіальне своє прихильне відношення до (...) постуляту» автономії України, піднесеного,

як «однодушне домагання (...), виставлене українською демократією». 2. «Зараз же порішити справу участі» в міжнародній конференції «представників українського народу, бо така участь вимагає негайного пороблення приготовчих практичних кроків, що торкається закордонної України» (тобто українських земель, належних Австро-Угорщині й частково окупованих тоді російським військом, а також тут малося на увазі українські місцевості, окуповані в ході війни австро-німецьким військом). 3. Утворення посади комісара в справах України при Тимчасовому Уряді «для всестороннього познайомлення соціального й ідейного порядку». В останньому уступі Записки делегація подавала такі мотиви, що спонукала Центральну Раду виставити її вимоги до Тимчасового Уряду: «До самого останнього часу Українська Центральна Рада була в можності здержуватися від того, щоб ставити до правительства якісь домагання, давно вже заявлені цілим рядом постанов з'їздів українського народу. Але все ростуче нерозуміння завдань і цілей української демократії з боку російського громадянства, а також його ворожість до українського руху, а з другого боку ростуче недовір'я української демократії до російського громадянства й щораз більший тиск на нас з боку сеї демократії приводить нас до твердого переконання, що одиноким правильним виходом з такого стану буде негайне задоволення домагань, котрі українська демократія в особі Української Центральної Ради представляє Тимчасовому Урядові й Раді Робочих і Солдатських Депутатів»... (Винниченко, 163—164). Отже, тут можна знайти вмотивування чисто політичного порядку, чому Центральна Рада як орган української демократії не вважала для себе неможливим чекати на здійснення вимог цієї останньої щодо певних засад автономії, аж тільки на Всеросійських Установчих Зборах. Як уже вище було згадано, петроградський Совет цих мотивів не захотів узяти до уваги, хоч, за Винниченком, «принципово» всі стояли «за право самовизначення всіх націй» (Винниченко, ч. I, стор. 158). Жодних сугестій політичного характеру Тимчасового Уряду в цій справі Совет не зробив, хоч це під ту пору в усіх інших ділянках і справах було річчю звичайною.

Тимчасовий Уряд підійшов до справи з формальною юридичного боку. Домагання Центральної Ради було передано на розгляд спеціальної «Правничої Наради при Тимчасовому Уряді», яка, за виразом, советського автора П. Галузо, була «мізком, що, в основному, оформлював думки Тимчасового Уряду» (Из истории национальной политики Временного Правительства. Красный Архив. Москва. 1928, т. 5 (30), стор. 46).

Нарада, що складалася з фахових правників (переважно, належали до ліберальних, несоціалістичних кіл) на чолі з відомим російським знавцем і теоретиком державного права Ф. Кокошкіним, дала відмовну оцінку більшості домагань Центральної Ради, головним із них, і підготувала для Тимчасового Уряду проект відповідної відмовної відповіді Центральній Раді. В основному, висновки наради, прийняті 26 червня, зводились до такого: 1. «Тимчасовий Уряд не є управненим у наданні автономних прав частині держави Російської, бо розв'язання таких прав належить компетенції Установчих Зборів». На цій підставі Нарада не вважала навіть за можливе виявлення принципової прихильності Тимчасового Уряду щодо майбутньої автономії України. Нарада не знайшла «підстав до того, щоби Тимчасовий Уряд виконав виявлене Центральною Радою побажання». За мотиви до цього висновку було подано, поперше, ту обставину, що «розглядувана резолюція (Центральної Ради) є волевиявом організації, через спосіб свого утворення не може претендувати на права представництва всього населення України», подруге, «виконання побажання Ради було б з боку уряду передрішенням питання, яке, як зазначено вище, могло б бути розв'язане лише Установчими Зборами».

Вимога про участь українських представників у міжнародній конференції (форм такої участі Центральна Рада не зазначала) є неприйнятною, тому що «в міжнародній конференції можуть брати участь лише представники держав і через це визнання права участі в ній за представниками українського населення йшло б іще далі передрішення питання про автономію України, а саме: передрішувало б питання про визнання за нею прав державного існування».

3. Щодо встановлення посади комісара для справ України при Тимчасовому Уряді, то це було б, на думку Наради, «встановленням посади міністра статс-секретаря в справах України, інакше кажучи підготовчим кроком до автономного устрою України». Таким же кроком, «який передрішує це питання» (автономії) вважала Нарада й призначення Комісара на Україну та створення при ньому Краєвої Ради. Додатковою причиною, яка стоїть на перешкоді цьому заходів, за висновками Наради, було те, що «установлення посад особливих комісарів для України потребувало б визначення її кордонів, що також уряд не міг би взяти на себе до скликання Установчих Зборів». У цьому дусі Нарада склала для уряду проект відповіді Центральній Раді. Окремі означення там звучали ще загостреніше. Так, на бажання Центральної Ради мати вияв «принципового співчуття» Тимчасового Уряду до української автономії, за проектом Наради, Тимчасовий Уряд не міг

дати жодної іншої відповіді «крім негативної». Претензії на участь українських делегатів в міжнародній конференції відкидалося, бо така участь була б «рівноважною визнанню за Україною характеру навіть не автономного краю, а самостійної держави й переносило б на міжнародній розгляд внутрішнього державного питання Росії» (Там же, стор. 55).

Проект відповіді деталізує також спеціально заперечення повноважень Української Центральної Ради бути репрезентантом населення України: «Зрештою, прагнучи задоволити справедливі побажання Ради (що не стосуються перших чотирьох і ще деяких параграфів резолюції Центральної Ради), Тимчасовий Уряд не міг, проте, визнати членів названої Ради, порядок обрання яких урядові невідомий цілком (?) управненими представниками прагнень усього населення України. Лише представництво, вийшло з загального виборчого права, могло б говорити від імені цього населення. Певною мірою (!) таке представництво здійсниться в нових земських і міських установах. Ще авторитетнішими представниками людности України є представники її у всеросійських Установчих Зборах (Там же, стор. 55).

Отже, правнича нарада, формулюючи, в загальному, відкинення домагань Центральної Ради, свої заперечення щодо них, головне, зводила до таких двох моментів: а) Тимчасовий Уряд не може встановлювати для жодної частини російської держави автономного ладу і навіть висловлювати якихось своїх думок щодо цього, а також робити будьяких кроків, що якимось наближали до запровадження такої автономії, бо це є «передрішення» майбутнього устрою держави, вирішення про який належить виключно російським Установчим Зборам; б) Українська Центральна Рада не є управненим органом до висловлення волі цілої людности України.

Щодо першого моменту, то його у висновках правничої Народи подано, власне, без аргументації. Нарада обмежилась лише визнанням, що «Тимчасовий Уряд не є управненим у наданні автономних прав частині держави Російської, бо розв'язання таких прав належить компетенції Установчих Зборів». Так само у проекті відповіді Тимчасового Уряду Українській Центральній Раді, Правнича Нарада зазначала, що «прагнучи всебічно задоволити запити українського населення, Тимчасовий Уряд, проте, не міг не визнавати, що в цьому розумінні (підкреслення наше) він обмежений загальними межами своїх повноважень, які не допускають розв'язання припущень або питань, у яких єдиним управненим суддею є всеросійські Установчі Збори (Там же, стор. 54).

Проте, в політичних обставинах, створених у тодішній російській державі по березневій революції, важко було б визначити, де є ті «загальні межі» повноважень Тимчасового Уряду. Останній у політичному розумінні був продуктом революції, з рук якої він фактично дістав владу. Він розглядав себе як правного наступника царської влади, представники якої відмовились від неї (цар Микола II і великий князь Михайло), зрештою, на його користь. Як уже згадувалось раніше, правна природа такого зречення, власне, відмовлення великого князя Михайла прийняти корону, є з погляду переємности верховної влади дуже сумнівна. На підставі дотеперішніх Основних законів російської Імперії, важко вмотивувати право носія корони або навіть тільки передбаченої на це особи на передання влади комусь іншому, крім особи, права якої випливають із чинних до того часу законів про успадкування трону. Власне великий князь у своєму зреченні говорив лише про те, що він може прийняти корону лише при погодженні на це Установчих Зборів. Ціла доля дотеперішнього режиму, отже, й монархії, опинилась у руках Тимчасового Уряду, «утвореного на почин Державної Думи». Цей же останній, головно, під тиском конкретної політичної ситуації й вимог «революційної демократії», зорганізованої в петроградському Советі, перебрав на себе функції верховної влади. Дальша доля монархії була заквестіонована не тільки політично, але й правно. Цей крок Тимчасового Уряду був кроком революційного порядку, й легальне переємство влади через зречення попереднього вінценосця й указанного від нього наступника мало відносний характер. Фактичне й формальне, інакше — політичне й правне усталення нового порядку речей і нового державного устрою могло б знайти собі більш чи менш міцне підпертя тільки через таку чи таку форму вільного волевиявлення народу. Таким в уявленні Тимчасового Уряду й ширших політичних і громадських у тодішній російській державі мали б бути заповіджені урядом Установчі Збори. Але вже незабаром, щодаві виразніше почали накреслюватись тенденції, що прямували до здійснення багатьох, і то кардинальних перемін устроєвого порядку ще до Установчих Зборів, на долю яких лишалося тільки оформити або остаточно схвалити такі переміни. На легалізацію таких перемін мусив часто йти й сам Тимчасовий Уряд майже в усіх ділянках державного життя. Наприклад, ще за його часів були розроблені закони про вибори до органів місцевого самоурядування й переведені за цими законами вибори. Таким способом, Тимчасовий Уряд не вважав за порушення компетенції майбутніх Установчих Зборів цілковите перебудування засад місцевого самоурядування, так щодо принципів утворення його органів, як і щодо обсягу їх діяльності, який було поширено до максимальних

меж. Натомість, справу впорядкування політичного державного життя окремих народів колишньої імперії або тих чи тих її частин він відносив цілком ніби до компетенції російської конституанти. Народний волевияв розглядався як обов'язково спільний волевияв усього населення російської великодержави. Така чи тільки така форма волевияву, ставилася під сумнів політичними чинниками окремих, особливо, менших народів. Як ми бачили, в постанові Правничої Наради визнання саме цієї форми, як єдино правно допущеної, для визначення народнього волевияву, було уаргументоване лише «загальними межами» уповноважень Тимчасового Уряду та вказівкою на те, що «розв'язання таких прав (автономних) належить компетенції Установчих Зборів». Де кінчатся «загальні межі повноважень Тимчасового уряду, а так само, що належить виключній компетенції російських Установчих Зборів, а що може бути розв'язаним і до них, лишалося неясним. Зрештою, посилаючись на відсутність у Тимчасового Уряду права «передрішувати» такі питання, як автономія України, Нарада не згадує нічого про акти Тимчасового Уряду щодо Фінляндії й Польщі. Між тим щодо останньої, то в своїй відозві до поляків 29. III. 1917 р. Тимчасовий Уряд визнавав право їх на державну незалежність, не побоюючись порушити компетенцію Установчих Зборів і не зважаючи на те, що приналежні Росії (й на момент революції окуповані австро-німецьким військом) польські території становили перед тим звичайну провінцію імперії, позбавлену будьяких автономних прав.

Другим моментом, який, на думку Наради, не давав права Тимчасовому Урядові піти назустріч домаганням Центральної Ради, було те, що члени її, «порядок обрання яких урядові невідомий», не можуть бути визнані за «цілком управнених представників прагнень усього населення України». Проект Наради ладен був би визнати за таких, хто «міг би говорити від імени цього населення», тільки членів представництва, що «вийшло з загального виборчого права». Таким було б «певною мірою» представництво «в нових земських і міських установах», а «ще авторитетнішими представниками» людности України були б її представники в майбутніх Установчих Зборах. Засади, висунені Народою в наведених рядках, не є опертими на одну якусь тверду правну базу. Поперше, члени Центральної Ради не визнаються за «цілком управнених» представників людности України. Іншими словами, Нарада ніби визнавала за ними якесь часткове право висловлювати настрої людности. Інші, названі категорії представників української людности мають більше право заступати настрої цієї людности. Так, члени земського й міського урядування могли бути визнані за таких заступників «певною мірою», а члени російських Уста-

новчих Зборів від України були б «ще авторитетнішими» представниками її. Ця невиразна термінологія, зрештою, не давала змоги визначити, хто ж власне, був би «цілком управненим» представником української людности. Членам Центральної Ради відмовлялося в праві бути такими, але не позбавлялося їх зовсім визнання на те, що якоюсь мірою вони настрої тієї людности відбивають. Майбутні депутати до Установчих Зборів були «ще авторитетнішими» представниками, але і їм формулювання проекту Народи відмовляло, вільно чи невільно, у визнанні безперечного права на заступлення інтересів населення України.

Крім моментів чисто чи частково правного характеру, Народа, хоч і була інституцією суто правничого характеру й тільки під цим кутом мала б висвітлити питання, пов'язані з вимогами Української Центральної Ради, висунула ще аргументи чисто політичної натури. Проект Народи, остаточно оформлений уже в час, коли Центральна Рада, не дочекавшись відповіді від Тимчасового Уряду, стала на шлях самостійних заходів (про які говоритимемо далі), засуджує ці кроки Центральної Ради, як такі, що «ставлять під небезпеку державну єдність Росії й завдають удар російській демократії в момент напруженої боротьби її за зміцнення великих здобутків революції» (там же, стор. 55). Далі, за проектом, Тимчасовий Уряд мав би висловити «тверду певність, що вірна російській революції більшість українського народу . . . цілком відкине» ці заходи Центральної Ради й «чекатиме розв'язання українського питання, яке відає її життєвим інтересам, від всеросійських Установчих Зборів» (там-же, стор. 55).

Як можна бачити з наведеного, висновки фахової колегії при Тимчасовому Уряді не були побудовані на одній, послідовно обстоюваній засаді. Як аргументи було притягнуто й моменти чисто легалістичного порядку (неможливість порушувати компетенцію Всеросійських Установчих Зборів) і моменти правосвідомости, висунені революцією (питання про право заступати в державному житті громадян і їх інтереси), і моменти чисто політичної пропаганди (інтереси демократії «зміцнення здобутків революції»). З другого боку, впадає в очі явна однобічність у висуванні політичних моментів і їх правного обґрунтування. Так, як вище згадувалось, проти заходів Центральної Ради, розцінюваних як самочинні, висувалось чисто політичні аргументи. Натомість, деякі політичні вимоги, зрозумілі з погляду політичної атмосфери революційного часу й природні в аспекті всякого національного руху, відкидалось тільки на базі формально-юридичних моментів. Домогання Центральної Ради, щоби на міжнародній конференції питання про державні кордони обговорювалось з участю представників української людности, оскільки такі кордони заторкують

безпосередньо її землі, проект Народи відкидав з мотивів, що це було б «рівнозначно визнанню за Україною характеру... самостійної держави». В той же час проект не вважав за можливе політичне деклярування з боку Тимчасового Уряду, що воно мало б на такій конференції перебрати на себе інтереси українців, хочби як громадян Росії.

Але всі ці наведені висновки правничої Народи й проект відповіді Тимчасового Уряду Центральної Раді, які відбивали позицію не тільки самої Народи, але й самого уряду й тому є дуже важливими для з'ясування цієї позиції, не були урядом зреалізовані в силу подій, що розгорнулися на Україні тоді, як Народа опрацьовувала розглядувані вище документи. Щождо настроїв, які панували тоді в петроградських урядових колах, то їх український історик і сучасник тодішніх подій характеризує такими словами: «Делегати вимагали від Тимчасового Правительства, щоб воно згодилось на автономію України», в «принципі», вважаючи, що після цього сама Центральна Рада проведе цю автономію *de facto*. Але як раз Тимчасове Правительство вважало себе не в праві визнати такий принцип, воно скоріше готове було мовчки миритись з фактичним переведенням автономії, ніж офіційно її визнати хоча б тільки «принципово» (Дорошенко. Історія України, 1917—1923 рр. т. I, стор. 82),

Не дочекавшись висновків правничої Народи, делегація Української Центральної Раді повернулася у половині червня до Києва з метою подати до відома про ставлення в Петрограді до домагань Центральної Раді, не тільки їй самій, але й розповісти про це зібраному в ці дні в Києві Всеукраїнському Селянському З'їздові, організованому українською Селянською Спілкою. Центральна Рада і її делегація до Петрограду надавала цьому З'їздові і його реакції на ставлення Тимчасового Уряду до українських жадань велике значення, оскільки він був виразником настроїв переважної більшості найбільшої верстви людности України, яка становила головну суспільну базу Української Центральної Раді. Особливої ваги рішення З'їзду набирали ще й тому, що обрана на ньому 16. 6. Всеукраїнська Рада Селянських Депутатів, на підставі ухвал З'їзду і Центральної Раді, відтепер цілком, у складі 212 осіб, увіходила до складу останньої.

З'їзд по вислуханні доповіді делегації Центральної Раді про її переговори в Петрограді «ухвалив резолюцію, що він уповні прилучається до домагань Центральної Раді й жадає від Тимчасового Правительства сповнення цих домагань» (Дорошенко. Історія України 1917—1923 рр. т. I, 83). Разом із тим З'їзд доручив «Центральній Раді вкупі з Всеукраїнською Радою Селянських Депутатів виробити проект статуту автономії України», а також

«скликати негайно з'їзд представників інших народів і областей, які також добиваються федеративно-демократичного устрою» (там-же, стор. 83). Отже, селянський з'їзд, політично керований двома українськими партіями — українських соціалістів-революціонерів і українських соціалістів-демократів, що становили більшість у Центральній Раді, продовжував лінію останньої щодо творення «основ автономного ладу». Але і З'їзд, як перед тим Центральна Рада не визначали виразно, як ті основи мали б бути впроваджені в життя з погляду правного й чи мало це статись ще перед відповідним актом російських Установчих Зборів.

Тимчасом 14. 6. Тимчасовий Уряд телеграфом повідомив (іще перед тим, як правнича Нарада опрацювала свої висновки й проєкт ширшої відповіді уряду Центральній Раді), що він «не визнав можливим задовольнити побажання Центральної Ради, бо всі питання, зв'язані з автономією України та інших місцевостей держави, можуть бути вирішені лише Установчими Зборами» (Дорошенко, Історія України, стор. 87). Оголошуючи цю телеграму 15. 6. перед Селянським З'їздом, голова Центральної Ради Грушевський заявив: «Свято революції скінчилося! Настає грізний час! Україна повинна бути зорганізована! Свою долю повинен рішати тільки український народ. За нього ніхто інший не рішить». (Там-же, стор. 88). Проте, конкретних заходів Грушевський ні від себе, ні від Центральної Ради не запропонував, лише закликав З'їзд скорше обрати Раду Селянських Депутатів, щоб вона вже могла брати участь у складі Центральної Ради в обговоренні створеного стану й дальших заходів. Політична тактика Центральної Ради в ті дні може бути схарактеризована такими словами одного з активних учасників тодішніх подій: «Ні бунту, ні покорности, безупинна, невтомна організація сил, організаційне, пляномірне переведення в життя автономії. Революційно, але без вибухів самим здійснити поставлені вимоги. Не наражаючись на одверту, фізичну боротьбу, виразно й точно вияснити перед народом і всією Росією свою позицію» (М. Галаган. З моїх споминів, II частина. Львів, 1930, стор. 157). Політичні українські чинники, висуваючи певний мінімум своїх вимог, здійснення яких вони вважали за неодмінне ще перед Установчими Зборами, не зупинились перед кроками революційного характеру. Важко було припускати в тій ситуації, що Тимчасовий Уряд наважиться чи спроможеться в тій ситуації, яка панувала по цілій російській державі, ставити опір тим крокам силою. Так, 18. 6., не зважаючи на заборону військового міністра Керенського, зібрався Другий Український Військовий З'їзд, щоб репрезентувати до 1.400 тисяч вояків-українців «фронту й запілля». Грушевський, вітаючи цей, офіційно заборонений Тимчасовим Урядом З'їзд, констатував, що «правительство відмовило

Україні в автономії» (Дорошенко, ч. I, стор. 89) й дуже загальною висловився про дальші кроки Центральної Ради: «... тепер ми самі мусимо подбати, щоб Україна щасливо перебула небезпечні моменти, поки здійсниться автономія у федеративній республіці». (Там же). Сам з'їзд ухвалив пропонувати Центральній Раді «скликати в найближчому часі територіяльний з'їзд для порозуміння з національними меншостями й розгляду проекту статуту, автономії України» (Там же). Залишалось, проте, неясним, хто той вироблений проект буде оформлювати як закон, хто затверджуватиме (Тимчасовий Уряд чи Установчі Збори). Але й у цій резолюції, й у домаганнях Центральної Ради, звернених до Петроградського уряду, виразно накреслились тенденції, в тій чи тій формі, створити крайовий, територіяльний орган, що заступав би всю людність України, включаючи й неукраїнську її меншість і був би, таким способом, єдиною репрезентацією Краю. Проте, думка про утворення такого нового представничого органу була в тих умовах ще тяжча до зреалізування, ніж навіть здобуття від російської влади «принципової прихильности» до справи майбутньої української автономії. Як можна бачити з висновків і проекту відповіді Правничої Народи в Петрограді, утворення такого нового крайового органу з певними, визнаними від уряду функціями, щодо порядкування справами Краю, було в засаді противним поглядам на це питання Тимчасового Уряду. З другого боку, створенню такого органу противилися місцеві організовані сили неукраїнського громадянства. В наслідок відкинення в Петрограді домагань Центральної Ради, остання, діючи в дусі політичних напрямних, які ми наводили вище, в словах Галагана, стала на шлях перебрання на себе цих функцій загальнонаціонального і крайового представництва, не накреслюючи правда, виразно змісту й меж тих функцій. Другого дня по тому, коли голова Центральної Ради на селянському З'їзді говорив, що «про свою долю повинен рішати тільки Український народ», а саме 16. 6., Центральна Рада ухвалила резолюцію, в якій зазначала, що Тимчасовий Уряд своїм відкиненням її домагань «свідомо пішов проти інтересів трудового народу на Україні та проти принципу самоозначення національностей, проголошеного, тим самим Тимчасовим Правительством». Мимо цих політично-ідеологічних моментів, резолюція висувала ще й практично-політичні міркування — загрозу «анархії та знищення завоювань революції» для «краю й усієї Росії» (Дорошенко, ч. I, 88). Це останнє застереження впливало з оцінки конкретної політичної дійсности, що склалась під ту пору в тодішній російській державі і яка, властиво, робила фактичну владу Тимчасового Уряду в багатьох випадках і багатьох місцевостях номі-

нальною. Тим самим під знаком запитання ставала спроможність Тимчасового Уряду виконати своє основне завдання — скликання Установчих Зборів. А від того під загрозою опинялась і справа здійснення нового політичного і правового статусу України, оскільки він був би цілком узалежнений від майбутньої російської конституанти.

Виходячи з тих усіх, наведених вище мотивів, Центральна Рада ухвалювала «звернутись до всього українського народу з закликом організуватися та приступити до негайного заложення фундаменту автономного ладу на Україні» (Там-же). Власне, це була б реалізація резолюції (§ 3) відбутого ще перед двома місяцями Національного З'їзду. Здійснення резолюції Центральної Ради було переведено через її Перший Універсал, виданий 23 червня 1917 р. Це був перший документ Центральної Ради, з яким вона зверталася до українського народу з становища загальнонаціонального представництва. Акт мав носити особливий, урочистий характер і тим відрізнятись від звичайної відозви. Для цього було йому надано назви «Універсалу», тобто акту, з яким в українській козацькій державі XVII—XVIII ст. ст. звертались до народу представники державної влади.

Що собою являв цей акт? Зміст його, в основному зводився до таких моментів: 1. Українська Центральна Рада поставлена волею українського народу, «виборних людей від сіл, від фабрик, від салдатських казарм, од усіх громад і товариств українських». 2. Український нарід «не розриваючи з державою російською . . . на своїй землі має право сам порядкувати своїм життям». 3. «Всі закони, що повинні дати той лад на Україні, мають право видавати тільки наші Українські Збори». 4. Це вимоги «виборних людей», які «вибрали з-поміж себе нас, Українську Центральну Раду, і наказали нам . . . творити новий лад для вільної автономної України». 5. Після відкинення домагань Центральної Ради до Тимчасового Уряду (поданих в Універсалі) останню «приневолено» власними силами «творити нашу долю». 6. Виходячи з поданого, «од цього часу кожне село, кожна управа повітова чи земська, яка стоїть за інтереси українського народу, повинна мати найтісніші організаційні зносини з Центральною Радою». А там, де «через якісь причини адміністративна влада зосталась у руках людей, ворожих до українства» Універсал «приписував» громадянам перевести організаційну й освідомчу працю й «тоді перебрати адміністрацію». 7. По містах і місцевостях, де «українська людність живе всуміш з іншими національностями» закликалося «прийти до згоди з демократією тих національностей і разом з ними приступити до підготовки нового правильного життя.» 8. По переведенні підготовчої організаційної праці Центральна

Рада має скликати «представників від усіх народів землі української» й виробити «закони для неї», які, «як і весь лад... який ми підготуємо», мають затвердити Всеросійські Установчі Збори. 9. Центральна Рада приписує «всім організованим громадянам сіл і городів, усім українським громадським управам і установам» з 1. (14.) липня 1917 року «накласти на людність особливий податок на рідну справу й точно, негайно й регулярно пересилати його в скарбницю Української Центральної Ради».

Наприкінці закликалося український нарід у «цей трудний час всевітнього безладдя» довести «своєю одностайністю й державним розумом», що він може «гордо й достойно стати поруч з кожним організованим, державним народом, як рівний з рівним».

Цей акт, зустрінутий з величезним піднесенням на Україні, урочисто проголошений на площі перед Софійським Собором перед зібраним там народом і супроводжуваний церковним молебнем і військовим парадом, справді, мав дуже важливе морально-психологічне значення. За словами О. Шульгина, сучасника й учасника подій, Центральна Рада по оголошенні І. Універсалу «мала за собою тільки моральний престиж, але престиж величезний, загальнонаціональний» (Енциклопедія Українознавства, Мюнхен, т. I, стор. 504). Сама обстановка прийняття й проголошення цього акту виводили його за межі декларацій звичайних політичних організацій і рухів. Вони (ці обставини) створювали навколо нього атмосферу, властиву для появи актів правотворчого характеру. Сучасний український правник, а разом із тим і сучасник подій 1917—20 років на українських землях — проф. М. Стахів вважає, що вже від 23 червня 1917 р. Українська Центральна Рада «з чисто національного органу... перетворюється в орган національно-державний з моментом ухвалення І. Універсалу... яким... реалізуючи право самовизначення сама приступає до творення автономного ладу» (там же, стор. 647—648). Автор вважає, що виданням І. Універсалу «Центральна Рада проголосила себе повноправним законодавчим органом України» і, як такий, «проголосила автономію й приступила до реалізації її силою свого конституційного права... без згоди Тимчасового Уряду» (там же). Проте, ця оцінка згаданого акту Центральної Ради і її політично-правної позиції по ньому, дана після 30 років, грішить певним суб'єктивізмом. Правна природа Універсалу і її творця — Ради, в його змісті не була визначена з достатньою чіткістю. Автори документу всяко намагалися підкреслити політичну авторитетність інституції, від якої було видано Універсал, її широко репрезентативний характер, відзначали конечність українському народові й Центральної Раді самим «творити новий лад вільної автономної України», звертались до організованого гро-

мадянства й народу з вимогами, близькими до обов'язкового веління правно оформленої публічної влади («приписували»). Проте, скрізь в Універсалі уникалося проголошення про перебрання Українською Центральною Радою на себе функцій державної або крайової влади, як також і про впровадження самої автономії. В I. Універсалі знайшли цілком свій відбиток політичні напрямні провідних чинників тодішньої української політики, що їх ми наводили раніше: «Ні бунту, ні покорности... революційно, але без вибухів самим здійснити поставлені вимоги». Ця тактика уникання виразних і чітких формулювань знайшла своє відтворення цілком у Першому Універсалі. Не можна також і не взяти до уваги певної незвички оперувати в обороні своїх політичних прагнень правними аргументами, як це звичайно робили оборонці автономних прав Фінляндії з їх багатющим досвідом, здобутим за сторіччя власного автономного існування.

В Універсалі Центральна Рада, як уже згадувалось, підкреслювала свій репрезентативний характер, який поставив її «на сторожі прав і вольностей української землі» й зобов'язував «стояти й боротися за ті права й вольності». Оголошуючи себе виразником волі «виборних людей», українського народу, Центральна Рада визнавала, що тільки «народ український на своїй землі має право сам порядкувати своїм життям» через «вибрані вселюдним, рівним, прямим і тайним голосуванням Всенародні Українські Збори (Сойм). Разом із тим Універсал визначав, що це влаштування своєї долі Україною має відбуватись, «не одділяючись від усієї Росії». Мимо цього, вже саме встановлення нового автономного порядку на Україні, за текстом Універсалу, мало б бути справою самої української конституанти: «Всі закони, що повинні дати той лад тут у нас, на Україні, мають право видавати тільки наші Українські Збори». За Всеросійським парламентом мала лишатись компетенція видавати «закони, що мають лад давати по всій Російській державі». Але разом із тим друге місце Універсалу вносить неясність у наведені вище засади. Там зазначається, що «ті закони, той увесь лад, що ми підготуємо, Всеросійське Учредительне Зібрання має затвердити своїм законом». Тут автори Універсалу залишили неясним, хто ж, власне, буде ухвалювати основні закони автономної України — Український Сойм чи Всеросійські Установчі Збори.

З одного боку — «всі закони, що повинні дати лад... на Україні мають право видавати тільки наші Українські Збори», з другого — «ті закони, той увесь лад, яким М И підготуємо, Всеросійське Учредительне Зібрання (мова оригіналу) має затвердити своїм законом». Тут неясність виявляється в двох моментах. По-перше, щодо визначення, хто ж саме має закони підготувати, по-

друге, якою вбачається авторам Універсалу функція російських Установчих Зборів. Щодо першого, то пояснення його можна шукати в попередніх рядках Універсалу. Там покладається надію на те, що «народи неукраїнські, що живуть на нашій землі . . . у цей тяжкий час вседержавного безладдя дружно, однакостанно з нами стануть до праці коло організації автономії України». Коли ж «цю підготовчу організаційну роботу» буде зроблено, «ми скличемо представників від усіх народів землі української й виробимо закони для неї». Ті саме закони Всеросійські Установчі Збори мали б схвалювати. Проте, чи то скликане разом із «усіми народами», що живуть разом із українцями в їх країні, і мало б бути отим заповідженим Українським Союзом, чи попереднім, тимчасовим представничим тілом, з тексту Універсалу не видно. Не акцентує Універсал також на тому, чи затвердження «підготованих» законів для України мало б бути лише їх акцентуванням з боку Всеросійської конституанти, отже, їх прийняття могло б статись лише в разі законодавчого схвалення двома повноправними законодавчими тілами — Українським союзом і Всеросійськими Установчими Зборами, чи український представничий орган мав би, справді, тільки «підготувати» законопроекти про автономний лад для їх прийняття в російських Установчих Зборах.

Проте, так чи так, Універсал уважав, що обов'язком Центральної Ради є «творити новий лад вільної автономної України».

Відповідно до настанов резолюції Центральної Ради з 16 червня, Універсал показував як на одну з причин, щоб «ми самі творили свою долю», на «безладдя та занепад», який загрожує від того, що «Тимчасове Російське Правительство не може дати ладу в нас».

Для переведення цих заходів у життя Центральна Рада закликала органи місцевого самоурядування, які стоять «за інтереси українського народу» мати «найтісніші організаційні зносини з Центральною Радою». Про правну природу цих організаційних зносин не говорилось. Але вже в наступному уступі «приписувалося» громадянам там, де влада «зосталась у руках людей, ворожих до українства» провадити організаційну й роз'яснювальну працю й «перебрати адміністрацію». Фактичний стан речей, що утворився вже на початковій стадії революції, як уже говорилось раніше, фактично зосередив керування адміністрацією й місцевими справами в руках органів самоурядування й висунутих ними осіб, що вважались адміністративними уповноваженими («комісарами») Тимчасового Уряду. Ці обставини давали підставу Центральній Раді сподіватись на порівнюючи легкий перехід місцевого урядування до рук її відпоручників.

Другим «приписом» Центральної Ради в Універсалі, зверненим до «організованих громадян сіл і городів» та «громадських управ і установ», було встановлення «особливого податку» «на рідну справу».

Нарешті, останній уступ Універсалу містив у собі вказівку, правда, в непрямій формі, на те, що бездержавний період у житті України кінчиться.

Офіційні правничі експерти петроградського уряду, в особі згадуваної вже правничої наради, схарактеризували Перший Універсал Центральної Ради як проголошення «автономії України». Оскільки ж цей акт мав «самочинний» характер, то він мав би бути окреслений Тимчасовим Урядом за «відкритий заколот». За проектом Наради, Тимчасовий Уряд мав би «категорично» заперечити «за так званим Універсалом для українського народу будь-яку силу» (Проект відповіді Тимчасового Уряду Раді. Из истории национальной политики Временного Правительства. Архив. 1928. Том 3 [28], стор. 55). Таким способом, той «бунт», якого Центральною Радою намагалась уникнути, був урядовими правниками знайдений у тексті Універсалу. Оцінка останніми цього акту Центральної Ради свідчила про те, що в Петрограді дивилися на нього, як на щось далеко більше від звичайної декларації проводу політичного руху, а розцінювали як недвозначний намір Центральної Ради стати органом крайової влади на Україні. Мимо гострих характеристик своїх експертів, Тимчасовий Уряд не пішов на те, щоби зробити з цих характеристик якісь висновки. Причин на те було багато.

Заклик Універсалу до установ місцевого самоурядування про «організаційні зносини» їх з Центральною Радою в перші ж дні дав помітні наслідки. Ряд губерніяльних і повітових земств (у тому числі ціла Київщина) вже в перші дні по Універсалі ухвалили резолюції про визнання Центральної Ради «найвищим органом зорганізованого українського народу», «Тимчасовим Урядом України» та про підлягання їй. Винесено було ухвали про асигнування в її розпорядження грошових сум.

Першим конкретним кроком Центральної Ради було утворення спеціального органу, під назвою Генерального Секретаріату Української Центральної Ради в складі дев'ятьох Генеральних Секретарів і Генерального Писаря. Кожен із секретарів мав провадити працю в певній ділянці справ. Отже, генеральний секретаріат, організований 28 червня мав структуру уряду й мав бути прообразом такого для України. Його голова В. Винниченко так схарактеризував очолений ним генеральний секретаріат: «Це не було міністерство в звичайному розумінні. Але це була рада міністрів для української

свідомої організованої демократії. Це був уряд для тих, хто почував над собою примус законів духу, а не законів фізичної сили... Генеральний Секретаріат у тому періоді свого існування не мав ніякої влади, яку має звичайно Правительство». Німецький дослідник називає утворений по Першому Універсалі Генеральний Секретаріат «паростком („Keimzelle“) майбутнього уряду» (J. v. Rauch: Rußlands staatliche Einheit und nationale Vielfalt. München, 1953, стор. 192). На спільній нараді представників Центральної Ради з делегатами Українського Генерального Військового Комітету, Президії Ради Селянських Депутатів та виконавчих комітетів Київської Ради Громадських Організацій і Ради Робітничих і Салдатських депутатів 2 липня Винниченко окреслив Генеральний Секретаріат як установу, що «явилася наслідником потреби в місцевому органі, який би вирішав практично і виясняв місцеві питання». Проте, як твердив він далі, «якщо розрух і анархія на Україні приймуть загрожуючий характер, то, можливо, що силою обставин органи Центральної Ради, по згоді з органами меншостей, будуть змушені прийняти більш активний характер державний чи недержавний, це покаже будучність» (Дорошенко. Історія України 1917—1923 рр., т. I., стор. 99).

На засіданні Пленуму Центральної Ради, коли її Голова Грушевський офіційно доповів Раді про утворення Генерального Секретаріату й подав його склад, відбулися дебати, в яких виявились різні погляди на політичну і юридичну природу цієї інституції. Член Ради М. Ковалевський окреслював роллю Генерального Секретаріату, як роллю тимчасового уряду України. Натомість О. Шульгин уважав, що «утворювати своє правительство ми могли б, коли б у нас була самостійна українська держава або хоч фактично здійснена федерація, але ми тепер творимо лише автономний лад і свого правительства заводити не можемо» (Дорошенко, Історія України, т. I., стор. 104). Одним із головних мотивів, з яких і промовець, і багато інших уважали неможливим уже тепер творити крайовий уряд чи надавати його функції Генеральному Секретаріатові, була відсутність погодження з неукраїнською людністю Краю. Відсутність її представників у Центральній Раді або відсутність спільного Крайового репрезентативного органу гальмували справу утворення крайової влади, мимо того, що Центральна Рада заступала собою основну й переважну масу населення України. Ця перешкода впливала цілком із тих ідеологічних засад, під якими проходила революція 1917 року з її гаслами повної політичної, національної й суспільної свободи й рівності. Разом із тим відсутність на Україні одного територіяльного крайового центру де б були заступлені всі складники людности Краю, правила за один з головних аргументів (крім питання про

порушення компетенції Установчих Зборів) для петроградського Тимчасового Уряду в його опоріві домаганням Центральної Ради. Розуміючи вагу цього, остання раз-у-раз підкреслювала й проголошувала потребу створення такого єдиного крайового органу. Тактика неукраїнських політичних чинників на Україні, як про це буде далі, не сприяла цьому. Тому Центральна Рада почала по волі розглядати себе як базу такого крайового органу з тим, що вона має цілком перетворитись на такий після доповнення свого складу представниками неукраїнської частини людности. В Першому Універсалі Центральна Рада розглядала себе вже як «виборних людей», покликаних стояти «на сторожі прав і вольностей української землі (підкреслення наше)». Початок практичному здійсненню цих плянів перетворення Ради на «тимчасовий краєвий парламент з представництвом у ньому національних меншостей, пропорціонально до числа населення кожної меншости» (Дорошенко, стор. 104) було покладено відповідною резолюцією Центральної Ради з 7 липня. Практичне переведення заходів щодо здійснення названої ухвали було покладено на тількино створений Генеральний Секретаріят. Разом із тим було намічено окрему комісію Ради для опрацювання автономного статусу України, до якої передбачалось впровадити 98 членів, з яких 27 мали б бути представниками національних меншостей. До часу переведення ухваленої реорганізації й перетворення Центральної Ради на орган крайового представництва її діяльність, як і діяльність її езекутивного тіла — Генерального Секретаріату, мала носити підготовчий характер без категорично висловлених аспірацій до формального перебрання до своїх рук влади й урядування в Краї. В цьому дусі було складено декларацію Генерального Секретаріату перед Центральною Радою 9 липня 1917 р. В ній тодішня політична й правна позиція Центральної Ради щодо України й щодо дотеперішньої російської влади характеризувалась виразом: «Ми вступили в ту зону, де стираються межі двох влад — моральної й публічно-правової» (там же, стор. 105). Іншими словами, Центральна Рада і Генеральний Секретаріят, силою обставин, виходили поза межі ролі провідних чинників самої політичної акції певного суспільного руху й переходили до сфери діяльності, властивої органам публічної, правно підбазованої і юридично оформленої влади. «Ми вже не можемо сказати, — сказано далі в декларації, — в якій саме половині більше чи менше стоїмо» (Там же). Проте, декларація вважає, що «процес перетворення моральної влади в публічно-правову, повномочну, з усіма властивими їй компетенціями, функціями й апаратами» ще не закінчився, й то через те, що «ми покищо представники довір'я не всього цілого, а тільки певної частини його», хоч і більшої. Це на-

магання включити неукраїнський елемент людности України, мимо моментів ідеологічного порядку свідчило ще й про велику обережність чинників Ради, які прагнули максимально забезпечити себе від закидів і аргументів щодо її репрезентативности. Відповідно до цього головним завданням Центральної Ради і його «виконавчого органу» Генерального Секретаріату «в цей критичний, переходовий момент» було б «прискорення цього процесу, допомога йому» (Там же, стор. 106). Започаткована відтепер реорганізація Ради на орган крайового представництва поширювала обсяг її функції поза межі «об'єднання української демократії на ґрунті тільки національно-політичних домагань». Центральна Рада «мусіла стати національним соймом, у якому мають освітлюватись і розрешатись усі ті питання, які висуває життя» (там же). В усіх ділянках діяльности Генерального Секретаріату декларація виявляє ту ж характерну для всіх актів Центральної Ради того періоду обережність у визначенні меж і форм діяльности. Так, завданням Секретаріату внутрішніх справ мало б бути сконцентрування різних «громадсько-адміністративних» апаратів, утворених «українською демократією до цього часу». Другим щаблем діяльности цього Секретаріату було б налагодження того «органічного зв'язку» всіх органів місцевого самоурядування й урядування (включаючи й урядових територіяльних комісарів на той час, переважно вже висунених із лав українських політичних партій) з Центральною Радою. Третім щаблем була б «організація єдиної красної автономної влади, в порозумінні з демократіями інших національностей на Україні» (Там же, стор. 107).

В ділянці фінансовій декларація особливо підкреслювала підготовчий, попередній характер діяльности генерального Секретаріату, характер, що не дозволяв іще вважати його за орган урядування в повному розумінні слова. «Фінансової справи, — говорилося у декларації, — ми не можемо зразу ставити на цілком державний ґрунт», бо «повинні обходитись засобами, які мають у своїй основі майже виключно моральну силу». Перехід «цілком на державний ґрунт» тут буде можливий тільки в майбутньому, в Україні «яко автономній державі» (Там же).

Натомість, більшою імперативністю відзначено пляновані заходи Генерального Секретаріату в ділянці освіти, де Секретаріат мав би «з'єднати в своїх руках усе керування шкільною освітою» й у ділянці харчування, де б завданням Секретаріату було «об'єднати роботу продовольчих органів на Україні і ввести в неї ту пляновість, якої їй досі бракувало» (Там же, стор. 108).

Аналогічно й у ділянці так важливої для України аграрної проблеми перед Секретаріатом декларація ставила завдання об'єднання діяльности земельних комітетів, органів, владою виз-

наних і визначених, і утворення Українського Краєвого Земельного Комітету.

В резолюції з приводу декларації Генерального Секретаріату Центральна Рада визнала останній «найвищим народоправним органом українського народу та його найвищою владою», визнала також, що «в інтересах українського трудового народу... являється скликання Українських Установчих Зборів» і «доручила Генеральному Секретаріатові підготувати на наступну сесію доповідь про них» (там же, стор. 109). В резолюції, мимо характерної, взагалі, для тогочасних документів правної невиразності й неокресленості, виявляється виразна тенденція Ради вважати себе і свої органи за носіїв публічної влади. Другим важливим моментом було зафіксування скликання української конституанти, окремої від «всеросійської».

Всі ці останні заходи Центральної Ради і Перший Універсал, утворення Генерального Секретаріату, його декларації, ухвала про реорганізацію Центральної Ради на крайове представництво парламентського типу, резолюція з приводу декларації Генерального Секретаріату свідчила про те, що і Центральна Рада, і громадсько-політичні сили, які її створили і які виступали звичайно назовні під назвою «української революційної демократії» або, просто, «української демократії», розглядали в площині політичній по Першому Універсалі себе як фактичних носіїв крайової влади й шукали відтепер у прискореному темпі можливостей довершити цей процес опанування тією українською демократією публічної влади на Україні з правного боку. Головною перешкодою до цього, як уже зазначалося, була, в очах чинників Ради відсутність співпраці з українською демократією організацій національних меншостей і визнання ними авторитету Української Центральної Ради як крайового представництва. Про причини саме такого трактування проблеми національних меншостей у колах Ради ми згадували вище.

Звичайно органами неукраїнського громадянства на Україні в ті часи вважалося, крім чисто національних або національно забарвлених політичних і громадських жидівських і польських організацій (та деяких менших національних груп), ще громадсько-політичні осередки й утвори, що стояли на загальноросійській ідейній або організаційній основі. Сюди належали, поруч місцевих філій загальноросійських політичних партій і громадських організацій, також і такі політичні революційні утвори напівурядового характеру, як «ради («совети») робітників і салдатських депутатів та виконавчі комітети сб'єднаних громадських організацій». Отже, в стислому розумінні слова, це не були спеціальні органи національних меншосних груп України. В них перебував,

крім неукраїнців, і український зрусифікований елемент, і, на-решті, в деяких із них, наприклад, комітетах об'єднаних громадських організацій і радах депутатів, засідали представники організованого українського громадянства. Проте, такі, звичайно по-сталі й чинні по містах (з їх, переважно, на той час неукраїнською і зрусифікованою людністю) організації й інституції об'єктивно стали організаційними осередками й базами неукраїнського громадянства.

Для реакції цього громадянства є характерними думки й погляди, висловлені по Універсалі Центральної Ради на спеціально скликаний нараді київських об'єднаних громадських організацій 28 червня. Там представник організації загальноросійської партії соціалістів-революціонерів убачав в Універсалі намір Центральної Ради «надати собі характер публічно правової інституції» (Винниченко. Відродження Нації. Ч. I, стор. 240), змінити на свій розсуд представників влади, замінити державні податки своїми, а також здискредитувати Тимчасовий Уряд, що порушувало б одніть усієї російської демократії і пропонував прийняти резолюцію з закликом до української демократії йти одним шляхом з російською демократією й із закликом до населення платити законні податки й не замінити властей (Там же, стор. 241). Він же твердив, що «Універсал творить подвійну владу, яка доведе до анархії, погубної для російської революції й української автономії» (Там же). Голова київської ради робітничих депутатів російський демократ Незлобін закидав Центральній Раді «міщанско-буржуазний націоналізм, від якого повинна відвернутись справжня українська демократія». Ще інші промовці констатували неможливість «порозумітись з Українською Радою, як і з іншими українськими органами» та пропонували вдатись із спеціальною відозвою до населення України. Проте, цікаво, що ця дводенна нарада не спромоглася винести будьякі резолюції щодо свого ставлення до Центральної Ради і її Універсалу. І вже в найближчі дні «об'єднані громадські організації» не бачили жодного іншого виходу, як почати переговори з Центральною Радою. 2 липня на пароплаві, на Дніпрі, відбулась спільна нарада представників Центральної Ради (про неї вже згадувано вище), Українського Генерального Військового Комітету, Ради Селянських Депутатів із представниками київського виконавчого комітету об'єднаних громадських організацій, Київської ради робітничих депутатів та ради салдатських депутатів.

Голова Центральної Ради Грушевський заявив, що «життя висуває питання переміни Центральної Ради з національного органу в територіальний» і закликав «з гаслом об'єднання демокра-

тії підійти до організації краєвого органу» (Там же, стор. 243). Голова Генерального Секретаріату Винниченко, як ми вже раніше відзначали, заперечував думку, ніби теперішній Генеральний Секретаріат є місцевим урядом, як і те, що українські чинники закликають «на бунт проти петроградського правительства», проте, не виключав можливості, що «ми (Центральна Рада) видамо декрет, що всяку постанову Центрального Правительства перед її здійсненням повинна розглянути Центральна Рада» (Там же, стор. 243—244). Разом із тим промовець обіцяв, що до часу порозуміння (з неукраїнськими організаціями) Генеральний Секретаріат не видасть жодного акту (Там же). Нарада на закінчення визнала, що між Центральною Радою й неукраїнськими «об'єднаними» організаціями «порозуміння на ґрунті скликання територіяльного з'їзду й краєвого органу можливе». Іншими словами, організоване неукраїнське громадянство України після кількомісячного спротиву всякій думці про створення окремого крайового представничого тіла для України, вбачаючи в цьому то узурпацію прав майбутніх російських Установчих Зборів, то роз'єднання спільного фронту російської демократії, опинившись в обставині доконаних організованим українським громадянством фактів, мусили ці факти визнати.

Одноразово Перший Універсал поставив не тільки перед Тимчасовим Урядом, але й перед цілим російським громадянством, зокрема перед російською «революційною демократією» питання про виразнішу позицію до української проблеми. Виконавчий Комітет Всеросійської Ради Селянських депутатів, що перебувала під проводом найбільшої тоді чисельно партії соціалістів-революціонерів у спеціальній резолюції послався на рішення цієї Ради про бажаність і конечність запровадження в Росії демократичної республіки «на федеративних основах» і висловився за прилучення до бажань, проголошених Українською Центральною Радою та за «повну» автономію «як України, так і ряду інших областей і національностей Росії» (Там же, стор. 235). Але разом із тим резолюція, посилаючись на єдину компетентність у цих справах російських Установчих Зборів, визнає «слухною» відмову Тимчасового Уряду погодитись на домагання Центральної Ради, а Універсал її «вважає неправим і небезпечним». Зокрема, резолюція розглядає цей акт, як такий, що «проголошує негайне здійснення повної автономії України». Резолюція далі вважає «в інтересі революції, добра народів Росії й добра самого українського народу конче потрібним скасування Українською Центральною Радою виданого нею Універсалу» (Там же, стор. 237). Натомість, резолюція пропонує «негайне заведення на Україні культурної автономії

в найширших розмірах», а також «негайне розроблення українцями її будучої політичної автономії та пристосування до її здійснення» (Там же, стор. 238). Конкретних форм, у яких мало б відбуватись таке «приготування» резолюція не зазначала, лишаючись, властиво, на дотеперішній позиції Тимчасового Уряду з тією хіба різницею, що виконавчий комітет ради селянських депутатів, як установа формально неурядова, вважав за можливе висловити свою «принципову прихильність» до автономії окремих частин російської держави взагалі й України зокрема, в чому уряд Центральної Раді відмовив.

Перший Всеросійський З'їзд Рад робітничих і салдатських депутатів («советів»), що зібрався 3. 7. 1917 р., під безпосереднім впливом подій на Україні, почував себе змушеним піти далі й стати на той шлях, на який виходили вже тоді «об'єднані» організації на Україні. З'їзд, після декларативної обіцянки «революційній демократії України» своєї «повної підтримки» в її автономістичних прагненнях і так само декларативного застереження за російськими Установчими Зборами права «остаточно встановити» таку автономію, висловився, «згідно з бажанням, висловленим Центральною Українською Радою», за «негайне утворення Тимчасового Органу, що представляв би демократію всіх націй, які заселяють Україну, для розроблення основ автономного ладу краю й для проводу всією підготовчою працею зокрема для скликання З'їзду представників усього населення України» (Там же, стор. 239).

Як уже згадувалося, Правнича Нарада при Тимчасовому Уряді на своєму засіданні 26 червня, в проекті відповіді уряду Центральної Раді визначила Перший Універсал як акт «відкритого заколоту», за яким уряд мав би «категорично» заперечити «будьяку силу». Тимчасовий Уряд перед обличчям подій, проект відповіді прийняти не погодився, випустивши, замість цього, відозву «До українського народу» тим самим визнаючи, в непрямий спосіб, що такий уже сам по собі є потенціальною суб'єкт певних політичних прав. У відозві уряд уважав «за свій обов'язок» прийти до порозуміння з громадськими демократичними організаціями України щодо тих переходових заходів, які надалі можуть і повинні бути вжиті, щоб забезпечити права українського народу в місцевому управлінні в самоврядуванні, школі й суді, заходів, які підготовляють перехід до того остаточного вільного ладу, який Україна має дістати з рук всенародніх Установчих Зборів» (Дорошенко, Історія, ч. I, стор. 110). В наведених рядках можна було при певному бажанні побачити моменти «принципової прихильності» до української автономії, проти висловлення якої уряд висловлювався перед двома тижнями. Все ж далі уряд закликав, вимінаючи згадок про акт Центральної Раді, «не йти згубним шляхом

роздрібнення сил визволеної Росії, не відриватись від спільної батьківщини» тощо й терпляче чекати близьких уже в часі російських Установчих Зборів. Уряд і далі стояв на старій правній базі — непорушення компетенції установчих зборів, але відчував, що цей момент не може правити за міцний ґрунт і головний притиск робив на моменти чисто політичні, які також не були дуже переконливими, бо, по суті, були безпредметними, як наприклад, «роздрібнення сил» і відривання «від спільної батьківщини». Універсал Центральної Ради, власне, цим іще не загрожував, бо не ставив на порядок денний ані питання про вилучення українського організованого громадянства з спільних завдань політичного життя тодішньої Росії, ані про розрив з російською державою. Проте, вже протягом буквально, найближчих днів сам уряд зрозумів, що жодні півзаходи не врятують ситуації, зокрема після того, коли керований соціалістичними групами, що входили й до складу уряду, З'їзд советів, висловився за порозуміння «з органами української революційної демократії» на основі «тимчасового крайового органу» на Україні. В Петрограді було вирішено стати на шлях переговорів з Центральною Радою, виславши для цього до Києва спеціальну комісію з фахівців і відомих політичних діячів. Проте, й цей плян було відкинуто, як такий, що не давав гарантій швидкої розв'язки, потрібної для відпруження загострених стосунків, посталих у другій половині червня між Києвом і Петроградом. 11 липня до Києва прибули для безпосередніх переговорів два міністри Тимчасового Уряду — І. Церетеллі й М. Терещенко. Другого дня прибув третій — О. Керенський.

По дводенних нарадах між міністрами з одного боку й представниками Малої Ради (вужчого тіла Центральної Ради, що діяло в перерві між її сесіями) й Генеральним Секретаріатом, з другого, було дійдено угоди про форми тимчасового урядування Україною до російських Установчих Зборів. Угода ця мала бути подана назовні у вигляді двох актів — постанови Тимчасового Уряду й Універсалу Центральної Ради. Природно, оскільки ні сама Рада не проголошувала української державности, ні Тимчасовий Уряд не мав такого наміру, угода не могла бути вбрана в форми двобічного договору, а мала виявлятись назовні у вигляді офіційних актів, що, власне, були не так фіксацією зобов'язань угоди, але втіленням її наслідків.

Порядком реалізації угоди 15 липня Тимчасовий Уряд більшістю голосів (після бурхливих дебатів, що закінчилися демісією трьох міністрів з числа урядової меншости) прийняв свою постанову з приводу «звідомлення міністрів Керенського, Терещенка й Церетелі про українську справу», яка складалась із таких п'яти рішень: І. «Призначити, яко вищий орган для керування краєви-

ми справами на Україні, окремий орган — Генеральний Секретаріат». Склад останнього визначається Тимчасовим Урядом «у згоді з Центральною Українською Радою». Остання, в свою чергу, доповнюється «на справедливих основах представниками інших народів, суцїх на Україні, в особі їх демократичних організацій. Усі заходи «в житті краю і його керуванні» мають переводитись через Генеральний Секретаріат. 2. Питання «про національно-політичний устрій на Україні й про способи вирішення в нїй земельної справи» є компетенція російських Установчих Зборів. Але Тимчасовий Уряд «прихильно поставиться до розроблення Центральною Радою проекту національно-політичного статусу України в такому розумінні, в якому сама Рада буде вважати це відповідним інтересам краю, а також про форми вирішення в краї земельної реформи». Проекти мають бути внесені на розгляд Установчих Зборів. 3. Тимчасовий Уряд не вважає за можливі «зміни в сучасний момент загального мобілізаційного пляну шляхом негайного переходу до системи територіяльного комплектування військових частин», але «разом із тим Правительство вважає можливим далі сприяти тіснішому об'єднанню українців у війську — через формування окремих частин виключно українцями, поскільки цей спосіб, на погляд військового міністра, буде можливий з технічного боку й не порушують бойової сили армії». 4. «Для більш пляномірного й успішного досягнення цієї мети, Тимчасове Правительство» допустити «по згоді з Центральною Радою» делегатів-українців, що мали б перебувати при кабінеті військового міністра, генеральному штабі й верховному головнокомандувачеві. 5. Українські військові комітети далі «мають провадити свою працю на загальних основах . . . у згоді з діяльністю інших військово-громадських організацій» (Цитовано за Дорошенком, Історія України 1917—23 рр., ч. I, стор. 115).

Другого ж дня, 16 липня, Центральна Рада заслухала поданий їй телеграфом зміст Постанови Тимчасового Уряду й ухвалила текст свого другого Універсалу, виданого того ж дня. Основні засади Універсалу зводились до такого: 1. Українській Центральній Раді представники Тимчасового Уряду повідомили про «певні заходи, яких Временне Правительство має вжити в справі управління на Україні до Учредительного Зібрання». 2. Центральна Рада, стоячи на ґрунті спільного політичного життя з Росією, приймає заклик Тимчасового Уряду «до єднання». 3. Центральна Рада, «обрана українським народом через його революційні організації», має незабаром бути доповнена «на справедливих основах представниками інших народів, що живуть на Україні, і тоді стане тим єдиним найвищим органом революційної демократії України, який буде представляти інтереси всієї людности нашого краю».

4. Центральна Рада (в поповненому складі) «виділить наново з свого складу окремий відповідальний перед нею орган — Генеральний Секретаріят, що буде представленим на затвердження Временного Правительства, яко носитель найвищої крайової влади Временного Правительства на Україні». 5. «Прямуючи до автономного ладу на Україні, Центральна Рада... підготовлятиме проекти законів про автономний устрій України для внесення їх на затвердження Учредительного Зібрання». 6. Виходячи з того, що «утворення крайового органу Временного Правительства на Україні забезпечує бажане наближення управління краєм до потреб місцевої людности в можливих до Учредительного Зібрання межах», Центральна Рада «рішуче ставиться... Проти замірів самовільного здійснення автономії України до Всеросійського Учредительного Зібрання» (Там же, стор. 115—116).

Перед тим, як докладніше розглянути наведені акти і правну ситуацію, ними створювану, зупинімось на тому, яку оцінку вони знайшли в середовищі обох партнерів.

Авторитетний український речник перед офіційним форумом, голова Центральної Ради проф. Грушевський, виступаючи перед нею по відчитанні Постанови Тимчасового Уряду й Універсалу, вважав, що ці акти створюють новий стан України в російській державі, стан «фактичної» автономії «з законодавчим і адміністративним органом» (Там же, стор. 116). Голова Генерального Секретаріату Винниченко, констатує, назагал, що угода з Тимчасовим Урядом дала набагато менше, як цього б хотіла українська сторона, підкреслював, проте, що вона відкривала перед Центральною Радою «можливість фактичного здійснення своїх домагань». Винниченко, як і Грушевський, виходив, в основному, з фактичних наслідків угоди. Обидва чільні представники тодішньої української політики, очевидно, вважали, що в правному розумінні наслідки були менші й далеко не задовольняли українську сторону.

Натомість, російська сторона вважала, що з її боку зроблено дуже великі поступки, і зокрема з правного погляду. Певна частина російського громадянства й політичного світу вважала, що представники Тимчасового Уряду взагалі, перевищили свої уповноваження, а уряд своєю Постановою вийшов поза свою компетенцію. Як уже згадувалось вище, постанова Тимчасового Уряду з 15. 7. була прийнята не одногосно, але більшістю голосів. При цьому меншість членів уряду — міністри, приналежні до конституційно-демократичної партії (т. зв. «кадети»-ліберали), за винятком одного, покинули засідання уряду й подалися до демісії. За підставу до такої реакції праволіберальної меншости уряду на угоду його представників із Радою виставлялося, що вона «вносить хаос у

відносинах з Україною, відкриває Центральній Раді майже законні шляхи для здійснення української автономії явочним порядком», а умови, прийняті міністрами при переговорах у Києві, окреслювали як «юридично неграмотні» (Там же, стор. 113—114). Але особливо гостра критика угоди була зроблена відомим російським правником, фахівцем у питаннях міжнародного й державного права, членом відомої Правничої Наради, отже, співавтором висновків Наради і її проекту відповіді на домагання Центральної Ради, проф. бароном Нольде. Останній у своєму виступі в органі «кадетів» газети «Речь» визначив значення київської угоди й виданих на її основі актів такими словами: «Ні України, ні її Ради в російському праві до поїздки трьох міністрів не було», натомість, «угода, довершена трьома міністрами... не тільки накинула Раду Україні, але й Україну Росії», (Винниченко. Відродження Нації, ч. I, стор. 290) «... три російські міністри та проф. Грушевський порозумілися в справі утворення української держави». Автор гостро критикував угоду за відсутність чітких і виразних правничих окреслень так щодо обсягу, як і до об'єктів її «... Неозначеному числу російських громадян на неозначеній території наказано підлягати державній організації, якої вони не вибирали, й у владу якої їх тепер віддають без жодних якихось серйозних застережень. Російське правительство не знало навіть, кого воно передало в підданство новому політичному творові... При означенні обсягу влади цих нових органів над Україною... договір трьох міністрів просто признав, що Україною управлятиме Рада та її Секретаріят так, як самі знатимуть» (Там же, стор. 291).

Який же, справді, правний статус створювався на основі поданих вище актів Тимчасового Уряду й Центральної Ради для України як певного, правно окреслюваного об'єкту й для самої Центральної Ради та її Генерального Секретаріату як органів цього об'єкту?

Насамперед, треба коротко зупинитись над природою самих документів. «Постанова» Тимчасового Уряду була актом, прийнятим урядом у силу своїх повноважень, як вищого державного органу Росії, якому після припинення існування царської влади, належала повнота не тільки урядової, але й верховної державної влади. Сама постанова мала характер акту, що мав визначити певні урядові рішення в справі дальшої тимчасової організації урядування певною частиною російської держави. Акт цей не був оформлений у вигляді закону. Цього власне, найбільше побоювались його автори. Він не мав і характеру «указу» виконавчої влади. Постанова, власне сама по собі не створювала якогось нового правового статусу для українських земель. Це було тільки

рішення загального, в багатьох розуміннях щодо змісту бланкетного порядку, яке виявляло намір і становило внутрішнє зобов'язання для самого уряду видати відповідний дальший акт, яким передбачені в Постанові заходи мали б бути юридично встановлені й визначені. Таким дальшим заходом і стала пізніша Тимчасова «Інструкція Генеральному Секретаріатові Тимчасового Уряду на Україні.» Правда, з другого боку, подання міністрами, що переговорювали в Києві, телеграфом до відома голови Генерального Секретаріату тексту Постанови давало Центральній Раді, яко інстанції, передбачені цією постановою, як офіційно визнаний представничий орган для України відразу ж виступити в такому правному вигляді назовні.

Центральна Рада ж випустила своє звернення до «громадян Землі Української», скорше, як відозву певного політичного центру, не акцентуючи на його повноваженнях правного порядку. Рада заповідала лише, що незабаром вона, поповнившись представниками також і неукраїнського населення Краю й довершивши своє вконституювання, передбачене угодою й Постановою, вона «тоді стане єдиним найвищим органом . . . , який буде представляти інтереси всієї людности нашого Краю».

Щодо самого змісту наведених актів, то тут маємо такі моменти. Тимчасовий Уряд ухвалював установити спеціальний адміністративний «найвищий (і „осібний”) орган управи крайовими справами на Україні» у вигляді фактично вже суцього Генерального Секретаріату Української Центральної Ради. Тим самим Україну виділялося як окреме територіяльно-адміністративне тіло (правда, без визначення меж). Іншими словами, Тимчасовий Уряд у своїй постанові йшов на виконання того домагання Центральної Ради, яке він місяць перед тим відкинув, і йшов у ширшому обов'язі, ніж це від нього перед місяцем домагалось. Тоді стояло питання про окремого урядового комісара для України з відповідною крайовою радою при ньому. Тепер уряд погоджувався на колегіальний орган, типу урядового кабінету, покликаний «у порозумінні з Центральною Українською Радою», тобто з участю місцевого вже створеного й легалізованого представничого тіла. Другим, виняткової ваги моментом цієї частини урядової Постанови було оте визнання порядку визначення цього найвищого органу крайової адміністрації. Ухвалюючи призначати останній у порозумінні з Центральною Радою (доповнюваною представниками всіх груп населення України), Тимчасовий Уряд визнавав, хоч і не зовсім у прямій формі факт співучасті Центральної Ради в керуванні справами Краю, яко репрезентативного тіла, побудованого на засадах представництва різних верств і частин його населення «через їхні демократичні організації». Таким способом, російський

уряд (який на ту пору не тільки функції урядування, але й тимчасово посідав прерогативи верховної державної влади), своєю постановою визнавав за Українською Центральною Радою право на заступництво населення певного терену в певному (правда, дуже обмеженому, обсягові).

Друга частина Постанови деклярує про принципово «прихильне» ставлення уряду до розроблення Центральною Радою проекту «про національно-політичне становище України в такому дусі, як то сама Рада вважатиме відповідаючим інтересам Краю». Цю ж заяву урядова Постанова робить і щодо проектів аграрної реформи на Україні. Як і в першому уступі Постанови, це було ширше приречення, ніж те, що перед місяцем ставила Рада перед урядом, домагаючись його «принципово прихильного ставлення» до майбутньої автономії України. Правда, в документі Тимчасового Уряду не вжито терміну «автономія», який заувальовано неозначеним окресленням «національно-політичного становища України». Але особливо вартим уваги й тут, як і в першому уступі Постанови, є знову потвердження особливого статусу Центральної Ради, як певного офіційного публічно-правного тіла, хай із законодавчими функціями. В дуже загальній, правно невиразній формі («прихильне ставлення» уряду) Рада діставала все ж доручення до вироблення проекту майбутнього устрою України. Той момент, що такий проект мав би чимось відрізнитись від усіх інших поодиноких проектів, які могли б бути поставлені перед майбутніми Установчим Зборами, підкреслювалося саме передумовою (поновно зазначеною) Постанови про обов'язковість доповнення складу Центральної Ради «згаданим вище способом», тобто від неукраїнської людности Краю.

Універсал Центральної Ради, по суті, не розходився з постулятами Постанови, але виопуклював деякі моменти в них. Насамперед, Універсал виразніше окреслював політичну роллю і правну позицію Центральної Ради і її репрезентативний характер. У самому звертанні «Громадяни Української землі!» (замість «Український Народе» в другому Універсалі) підкреслено висувався намір Ради розглядати себе як орган Краю, що єдиний заступатиме його надалі, до певного, визначеного часу (скликання Установчих Зборів). Підстава до цього лежить у тому, що Центральна Рада «вибрана українським народом через його революційні організації» й «незабаром буде доповнена на справедливих основах представниками інших народностей, які живуть на Україні через їхні революційні організації». Ці майбутні заходи мають надати Раді остаточну права бути «єдиним найвищим органом революційної демократії України, що заступатиме інтереси цілого населення України». Характер співпраці Тимчасового Уряду з Центральною

Радою визначалось, у вигляді звертання уряду до Центральної Ради з пропозицією «в порозумінні з ним творити нове життя України».

Певне розходження між Постановою й Універсалом можна вбачати в поданні способів покликання Генерального Секретаріату. Тоді як Постанова говорить про призначення останнього й визначення його складу Тимчасовим Урядом, переведеним «у порозумінні» з Радою, Універсал оповіщає про те, що «доповнена Центральна Українська Рада виділить (підкреслення наше) наново з-поміж себе окремий відповідальний перед нею Генеральний Секретаріат, який буде предложений до затвердження тимчасовому Правительству, в характері представника найвищої крайової влади тимчасового правительства на Україні». Практика утворення Генерального Секретаріату і його дальшого існування свідчила, що визначення способів формування Секретаріату, дане в другому Універсалі, більше відповідало фактичному станові речей, ніж це передбачав текст Постанови. Усунення тих різниць мало б бути предметом дальших документів, які б визначали умови реалізації заходів, накреслених Постановою й оповіщених Універсалом. Зрештою, це й було зроблено в пізніших проєктах Секретаріату й Інструкції Тимчасового Уряду. В самому ж Універсалі, в дальших рядках і уступах, визначення ролі і правової позиції Генерального Секретаріату не відрізняється від таких у Постанові. Останній називається «Генеральним Секретаріатом Центральної Ради», але окреслюється як «орган Временного Правительства», а децю далі — як «Краєвий орган Временного Правительства на Україні.»

Дуже важливим є уступ Універсалу, в якому Рада визначає свою роллю щодо майбутнього запровадження на Україні автономного устрою. Формульовані в Універсалі завдання й права Ради в цьому напрямі, власне, не розходяться з Постановою: «Прямуючи до автономного ладу на Україні, Центральна Рада, в згоді з національними меншостями України, підготовлятиме проєкти законів про автономний устрій України для внесення їх на затвердження Учредительного Зібрання». В цьому окресленні завдань і намірів Універсал виразно визначає напрям майбутніх проєктів Центральної Ради, тоді як Постанова свідомо вимінає це. Натомість, далі Універсал з певним притиском зазначає, що «ми рішуче ставимось проти замірів самовільного здійснення автономії України до Всеросійського Учредительного Зібрання».

Як свідчать сучасники, усталення всіх цих перелічених засад узгіднено (з зазначеними вище нюансами) поданих у Постанові й Універсалі, було наслідком хоч досить коротких, але дуже гарячих дискусій під час переговорів 11-13 липня 1917 р. Так, проф.

Дорошенко твердить, що міністри вимагали, «щоб в угоді було зазначено, що Генеральний Секретаріат відповідає не тільки перед Центральною Радою, але й перед Тимчасовим Урядом. Українці на це не погодились, і міністри пішли на поступку» (Дорошенко, Історія, ч. I, стор. 111). Далі, посилаючись на твердження Грушевського, цей же автор подає, що «орган цей, за яким міністри дуже неохоче згодились залишати назву Генерального Секретаріату, мав бути відповідальним перед Центральною Радою, яка таким чином залишилася б у ролі верховного революційного органу України» (Там же, стор. 112). Як видно з тексту Постанови, питання про відповідальність Генерального Секретаріату там зовсім виминуто. Натомість, в Універсалі виразно сказано про «відповідальний перед нею (Центральною Радою) Орган — Генеральний Секретаріат». З другого боку, визнання цього останнього «органом Временного Правительства» ніби робить самозрозумілим підконтрольність Секретаріату щодо інстанції, якої він є «органом». За створення стану фактичної залежності Генерального Секретаріату від Центральної Ради остання мусила погодитись на заяву про «рішуче» ставлення проти «самовільного здійснення автономії» до російських Установчих Зборів.

Отже, на підставі угоди 11—13 липня й виданих на основі її актів Тимчасового Уряду й Центральної Ради, правний стан України мав виглядати в той спосіб, що її виділялося як окремий територіально-адміністративний комплекс з спеціальним органом, що репрезентував місцеву людність до скликання Установчих Зборів на засадах тимчасового представництва, здійснюваного через добровільні організації цієї людности. Таким способом репрезентації, через громадські й суспільні організації, називані «демократичними» іноді «революційними» (не тільки в розумінні спрямованости, але й часу), а звичайно в сукупності окреслюваними, як «революційна демократія», був звичайними для розглядуваного періоду на всьому просторі тодішньої російської держави. Як форма тимчасового представництва громадянства він давав у тих умовах найбільші гарантії виявлення настроїв, суцких тоді в різних верствах його.

Сучасник і учасник подій стверджує: «Вибори до Центральної Ради переводились на підставі норм, які встановила революція. Отже, вони були далекі від «чотирихвостки» чи «п'ятихвостки». Але, проте, Центральна Рада відбивала дуже добре настрої цілої України» (О. Шульгин. Без території. Стор. 33). Тимчасовий Уряд не міг відкинути цього факту. В силу Постанови уряду за Центральною Радою визнавалось становище тимчасового представничого тіла для України. Заперечення законности цього акту з лав російських правників типу Нольде грішать перебільшеннями.

Той факт, що в Постанові не було визначено територіяльних меж України, як виділюваного нового адміністративного утвору не мав суттєвого значення, зважаючи на те, що акт Уряду мав блянкетний і попередній характер, який передбачав спеціальні дальші акти щодо реалізації накресленого в Постанові.

Зрештою, це окреслення й було зроблено пізніше. Твердження Нольде про передавання певної кількості «російських громадян» під владу «державної організації, якої вони не вибирали», має суб'єктивний характер і не підперте аргументами. Ми вже говорили вище про природу ряду тимчасових представничих установ революційного часу й про здатність їх з політичного боку бути авторитетними репрезентативними органами. Тому правна їх легалізація була цілком виправдана особливо з огляду на їх тимчасовий характер і призначення.

Цілком природно, що було б помилковим уважати проклямований Постановою й Універсалом новий статус українських територій на базі цих актів, як впровадження автономного устрою, як це робить український правник проф. М. Стахів і росіянин Нольде (кожний з своїх міркувань). Зрештою, українські провідні політичні кола Центральної Ради виразно собі усвідомлювали, що тими актами вони автономії не здобувають. У виступах чисто політичного характеру говорилося про «фактичну автономію», тобто про можливість реального перебрання влади місцевими силами на Україні. Щодо правного боку, то навпаки, Універсал, як можна було бачити вище, робив спеціальне застереження, що Центральна Рада не має наміру «самовільного здійснення автономного устрою». Отже, такий передбачався тільки в майбутньому, після прийняття відповідного закону Установчими Зборами. Проте, в своєму проєкті «Статуту вищого Управління України», ухваленому Центральною Радою 29 липня 1917 року, остання зробила спробу тлумачити новий свій статус, як статус представничої установи законодавчого характеру, тим самим створюючи для України подібність до стану автономії.

Першим заходом Ради після повідомлення про Постанову Тимчасового Уряду й видання Другого Універсалу було завершення справи доповнення свого складу представниками неукраїнських організацій, тобто створення ситуації, за якої вона могла остаточно оформитись, як визнане легальне представниче тіло для України. В наслідок дальших переговорів з Київським Комітетом Об'єднаних Громадських Організацій, уповноваженим на ці переговори від неукраїнських організацій, було досягнуто угоди про участь їх у Центральній Раді й модус їхнього там заступництва. Було домовлено, що неукраїнські організації висилають таку кількість своїх представників до Центральної Ради, яка дорівнюва-

тиме 30 відсотків її складу. Одноразово було устійнено, що до вужчого тіла — так званої Малої Ради, яка, на підставі ухвали пленуму Центральної Ради, була утворена в складі 40 членів, мало бути впроваджено 18 представників неукраїнських організацій, які вже взяли вперше участь 25 липня.

На підставі ухвали Малої Ради з 12 серпня 1917 року, було встановлено, що неукраїнські організації мають у Центральній Раді 212 місць із 822. Таким способом Українська Центральна Рада, по своєму останньому виконституюванні, складалась із представників громадянства, об'єднаного в українських політичних, громадських, професійних, культурних, господарчих організаціях (зокрема 22 липня її склад було поповнено 100 представниками Всеукраїнського Робітничого З'їзду), громадянства, в т. зв. об'єднаних громадських організаціях (мішаного національного складу з перевагою неукраїнських елементів), в місцевих філіях загальноросійських політичних партій, у політичних і громадських неукраїнських національних організаціях (жидівських, польських, молдуванських, німецьких та інших). Російська людність не мала своїх національних організацій, а перебувала в складі т. зв. «об'єднаних» утворів). Належить зазначити, що серед представників неукраїнських політичних партій до Малої Ради ввійшло двох представників місцевих організацій російської соціал-демократичної партії большевиків, один представник організації російської партії большевиків і один представник організації російської партії «кадетів»-лібералів.

Большевицькі представники вийшли в листопаді 1917 р. з Малої Ради, після осуду останньою державного перевороту в Петрограді 7 листопада. Заступник кадетської організації зробив це трохи пізніше, після проголошення Української Народньої Республіки. В пленумі Центральної Ради, представники цих «загальноросійських партій» не появлялися зовсім.

Таким способом, у наслідок своїх ухвал і згідно з угодою з Тимчасовим Урядом, Центральна Рада стала представничим органом, що в ньому була надана можливість заступництва всіх організованих груп населення України. Переважна більшість цих груп дану можливість використала. В грудні 1917 р. було прийнято ухвалу про включення до складу Центральної Ради всіх обраних на Україні депутатів до Всеросійських Установчих Зборів. (Деклярація колишніх членів Української Центральної Ради з грудня 1917 р.) про те, якою мірою склад Центральної Ради відповідав тодішнім настроям населення України, свідчать наслідки виборів до Всеросійських Установчих Зборів, переведених у листопаді-грудні 1917 р. й до Українських Установчих Зборів, переведених на більшості української території в січні 1918 року.

Згідно з твердженнями члена української мирової делегації в Бересті, в січні 1918 р., М. Любинського, політичної партії, заступлені в Центральній Раді, при виборах до Всеросійських Установчих Зборів дістали 90% мандатів (з них українські партії — 75%, неукраїнські — 15%). Вибори до Українських Установчих Зборів, переведені в ході советського походу на Україну й в умовах заворушень і не закінчені на всій території України, дали наслідки, ближчі до попередніх виборів (Дорошенко. Історія України, 1917—1923 рр., ч. II-а, стор. 6). Вибори до установ місцевого, т. зв. земського самоврядування, до їх губерніяльних і повітових органів, наприкінці 1917 р., дали 80% місць кандидатам українських політичних партій (О. Шульгин. Доба Центральної Ради. Енциклопедія Українознавства, т. I, ч. 2, стор. 512).

29 липня було прийнято «Статут Вищого Управління України», який мав бути поданий на розгляд і затвердження Тимчасовому Урядові. Цей документ, що складався з преамбули й 21 параграфу, встановлював такі основні засади тимчасової організації урядування Україною: а) Українська Центральна Рада, «Орган революційної демократії всіх народів України» має підготувати Україну до остаточного здійснення автономного ладу й довести її до Українських Установчих Зборів і російського Установчого Зібрання». На підставі угоди з Тимчасовим Урядом з 16 липня 1917 р., вона «утворює Генеральний Секретаріат, який являється найвищим органом Управи на Україні»; б) Секретаріат «формується Центральною Радою, відповідає перед нею і затверджується тимчасовим правительством»; в) він складається з 14 генеральних секретарів (включаючи генерального контролера й генерального писаря); г) своє урядування секретаріат здійснює «через усі урядові органи на Україні», які підлягають його владі й «склад яких заміщається Генеральним Секретаріатом «або підвладними йому органами»; д) при Тимчасовому Уряді встановлюється посада статс-секретаря, призначуваного «по згоді з Центральною Радою»; е) законопроекти, ухвалені Центральною Радою, передається через Генеральний Секретаріат «на санкцію тимчасового правительства»; е) Центральна Рада ухвалює бюджет на основі коштів, що надходять на її рахунок, а також тимчасові фінансові обрахунки видатків на потреби України» (останні йдуть на затвердження Тимчасового Уряду); ж) вотум недовіря зобов'язує Секретаріат до демісії; крім того, «Статут» передбачав існування в часі між сесіями «Комітету Центральної Ради (пізніше діяв під назвою «Малої Ради»), право Секретаріату відкликатись у разі незгоди з Комітетом до пленуму Центральної Ради, набуття сили для законів Тимчасового Уряду тільки «від дня проголошення їх

Краєвим Урядовим Віснику на Укр. мові» та інше. (Дорошенко. ч. I, стор. 124—125).

Прийнятий Радою «Статут» має в своїй вступній частині новий момент, не згаданий ні в постанові Тимчасового Уряду, ні в Універсалі. «Статут» зазначає, правда, у формі підрядного речення, що завданням Центральної Ради є довести Україну (і то на першому місці) до «Українських Установчих Всенародніх Зборів» і (на другому місці) до «Російського Установчого Зібрання». Тим самим у цьому офіційному документі, який Центральна Рада приймала, вже діючи в новій правній позиції, як визначний урядом держави представничий Орган, визначалося, що даліше впорядкування долі України залежить не від самої російської конституанти, а, н а с а м п е р е д, від окремого українського парламенту. Разом із тим майбутній автономний лад України розглядався як питання вже вирішене наперед. Рада мала допровадити вже до «остаточного здійснення» того ладу. Висунення Українських Установчих Зборів як майбутнього впорядника справ України створювали новий погляд на те, хто є управнений долею остаточно в майбутньому порядкувати. Заперечувались необмежені суверенні права Всеросійських Установчих Зборів щодо Українських територій, що для російських політиків і правників досі вважалося аксіомою. Висувалась думка, що послідовно впроваджувана в життя ідея народовласности розуміє поняття «народнього волевияву» не тільки як вияв волі більшості населення дотеперішньої державно-територіяльної спільноти, тобто «народу» як сукупности громадян держави («Staatsvolk»), але виявлення волі народів як окремих національних спільнот, з власними аспіраціями до власної національно-політичної самоорганізації. Воля більшості, яка є основним критерієм для визначення «волевияву» як правової категорії, у різнонаціональних державних комплексах утрачає свою беззастережність і характер обов'язкового веління. Саме це повторюване в обох Універсалах твердження про відсутність з боку Центральної Ради наміру розривати державну спільність або зв'язок із Росією, в «Статуті» ще більшою, ніж у попередніх актах, мірою виопуклювалося не так, як вираз льоялізму щодо російської держави, як, скорше, вияв наміру українського народу, ці зв'язки надалі не розривати цілком.

Далі, в документі, складеному, як і попередні акти Центральної Ради й Тимчасового Уряду в дуже загальних і (часто, треба думати, свідомо) неясних, що припускають різні інтерпретування, виразах і формулюваннях, звертає на себе увагу параграф 10. Згідно з ним, Генеральний Секретаріат має передавати Тимчасовому Урядові «законопроекти, які розглянула й ухвалила Центральна Рада». Можна припускати, що Статут тут виходить із пре-

зумпції, що Центральна Рада є правовим співучасником законодавчої щодо України діяльності. Їй належить право законодавчої ініціативи й «ухвалювання» законопроектів, які набирають силу після «санкції» з боку Тимчасового Уряду. Рада виробляє закони для Краю, російський уряд їх затверджує. Чи є Рада єдиним законодавцем (разом із російською державною владою) в справах краю, ще, зрештою, не визначеної компетенції, «Статут» відповіді не дає. Лише в § 9 можна бачити натяк на це. Згідно з приписами цього параграфу, статс-секретар для справ України (призначений за погодженням із Центральною Радою) «в разі потреби пересилає законопроекти через Генеральний Секретаріат на розгляд Центральної Ради». Мимо неохайної редакції статті, неважко уявити, що мовиться про законопроекти Тимчасового Уряду, що стосується України. Яка дальша доля цих законопроектів і яка роля тут Ради та права її, залишилося невисловленим.

Ці, загальною й невиразно сформульовані параграфи, були, очевидно, відтворенням тих тенденцій, які можна знайти у висловленнях і оцінках щодо ролі й значення провідних політичних органів українського громадянства. Голова Центральної Ради, виступаючи по ухваленні Другого Універсалу оцінив утворений угодою з Тимчасовим Урядом стан речей як «фактичну автономію України з законодатним (підкреслення наше) і адміністративним органом — Радою і Секретаріатом.» Цим він, власне, відбивав загальні настрої й тенденцію вбачати в Центральній Раді парламентський, законодавчий орган. Щодо обмеження законодавчих компетенцій Тимчасового Уряду, то ще раніше, на засіданні Малої Ради 6 липня, О. Шульгин «пропонував визнати за Центральною Радою . . . право «вето» щодо тих розпорядків Тимчасового Правительства, які пішли б на шкоду українському народові» (Дорошенко, ч. I, стор. 104). В усякому разі, в названих параграфах «Статуту» виразно виявляється тенденція до наділення Центральної Ради законодавчими функціями, хоч Постанова Тимчасового Уряду говорила лише про те, що останній тільки «прихильно поставиться до розроблення Центральною Радою проекту національно-політичного статусу України . . . для внесення цих проектів на Установчі Збори». Отже, за Радою визнавалося лише законодорадчі функції й тільки в справі проектів майбутньої автономії (назвати яку цим іменем Постанова свідомо виминула). Ці спроби надати Раді певного характеру парламентського організму, бодай, у зародковому вигляді, відповідало намірам авторів «Статуту» почати запроваджувати в життя «автономний лад», хочби й не «в остаточному здійсненні».

«Статут» виразно й послідовно надав «найвищому краювому органу Управи на Україні — Генеральному Секретаріатові ха-

рактика парламентарного уряду цілком відповідального від Центральної Ради й від неї залежного». Роль Тимчасового Уряду мала б зводитись до «затвердження» Секретаріату, «сформованого» Радою. «Статут» не зазначає порядку і способів «формування» Генерального Секретаріату, зазначаючи тільки, що Центральна Рада «здійснює» його «через свій комітет» (Малу Раду). Припис § 3: «Центральна Рада затверджує Генеральний Секретаріат у цілості, висловлюючи йому довір'я, свідчить про те, що «формування» Секретаріату не переводиться через безпосереднє обрання всього його складу, а такий подається йому. Як можна бачити з тих скупих указівок про практику, творення перших складів Генерального Секретаріату, вона виглядала так. Перший Генеральний Секретаріат (що тоді ще не мав офіційного визнання як орган урядування на Україні) був утворений на підставі постанови Комітету Центральної Ради, на його закритому засіданні 28 червня. За Дорошенком, «зараз же всі пости були обсажені» (Дорошенко, Історія, ч. I, стор. 95). Яким способом відбулось це «обсаження» автор не каже. Мабуть, просто, через вибори складу цього органу Малою Радою. 27 липня, коли до Ради, вступили представники неукраїнських організацій, за тим же джерелом «було в и б р а н о (підкреслення наше) новий склад Генерального Секретаріату» (Там же, стор. 122). Пізніше, вже після появи «Статуту» та «Інструкції» Тимчасового Уряду, тобто коли Генеральний Секретаріат став легалізованим органом урядування, наприкінці серпня після демісії Винниченка, обставини формування нового складу Генерального Секретаріату виглядали в такий спосіб: кандидат на Голову Секретаріату Д. Дорошенко, за його власним свідченням, дістав доручення від Президії М. Ради й після переговорів з різними кандидатами на пости секретарів «предложив» Малій Раді склад свого Секретаріату в цілому. Дорошенко не залишився на своєму новому пості й другого ж дня вирішив податись до демісії й «предложити Малій Раді, щоб вона запросила Винниченка стати на чолі сформованого мною Секретаріату». 3 вересня Мала Рада «затвердила» поданий Винниченком «склад Генерального Секретаріату» (там же, стор. 136). Отже, встановлювалась практика висунення Президією Ради або й попереднього обрання Голови майбутнього Секретаріату, який добирав склад останнього й подавав такий на затвердження Малій Раді, що діяла ім'ям усієї Центральної Ради. При такому порядку утворення Секретаріату роль Тимчасового Уряду зводилась тільки до згоди на дібраний і прийнятий Радою склад цього органу. Природно, що так утворений «краєвий Орган Управи» був би не органом Тимчасового Уряду, але, як окреслено в «Статуті», «Генеральним Секретаріатом Української Центральної Ради». § 17 «Статуту» зобов'язує Секре-

таріят до демісії в разі висловлення недовір'я з боку Ради. Отже, виключається можливість затримання Генерального Секретаріату при провадженні справ на підставі самих повноважень російського Тимчасового Уряду.

Склад Генерального Секретаріату (14 секретарів, включаючи генерального контролера й генерального писаря) мав охоплювати всі ділянки державного урядування, в тому числі й військову. Виняток становила сфера зовнішніх зносин. Установлювалося спеціальне секретарство національних справ з трьома заступниками в справах російської, польської і жидівської людности (кожен із заступників мав право ухвального голосу при розв'язуванні Секретаріатом питань, що стосувались даної народности). Відповідно до приписів про склад Секретаріату §§ 5 і 6 підпорядкували останньому «всі урядові органи й на Україні». Аналогічно «всі урядові посади на виборні, коли вони не виборні, заміщаються Генеральним Секретаріатом або підвладними йому органами» (§ 7). Право безпосередніх зносин урядових інстанцій на Україні з російським урядом установлювалось Генеральним Секретаріатом (примітка до § 6). Впровадження таких норм цілком виключало петроградський уряд із керування будьякою ділянкою урядування на Україні. Обсяг компетенції Генерального Секретаріату охоплюючи всю, без винятку сферу державного урядування в краї, власне, перетворював секретаріат на уряд окремої майже цілком самостійної держави, особливо, якщо взяти до уваги відповідальність його лише перед місцевим краєвим представництвом (бо про підзвітність і відповідальність Секретаріату перед Тимчасовим Урядом «Статут» не згадує). Можливість вилучення з-під компетенції краєвого уряду цілком узалежнювалась від його одностороннього рішення. Власне такий обсяг повноважень місцевого урядового органу переходив загалом відомі до цього часу рами компетенції органів урядування автономних, краєвих і навіть державних формацій. Важко було припустити, що в Петрограді на це погодяться, і можна думати, що автори «Статуту» просто, висували максимальні вимоги, з яких можна було б потім поступитись. Дорошенко взагалі схильний уважати «Статут» за «акт чисто політичного, декларативного значення» (там же, стор. 126), висунений у процесі ходу революційних подій з метою здобути в російського Тимчасового Уряду максимум поступок. Як показала дальша історія стосунків Ради з Тимчасовим Урядом, це не було так: революційні лідери Ради виявляли дуже велику зацікавленість у правній легалізації нового порядку речей на Україні.

Великим дефектом з правного боку могла здаватись у «Статуті» (як і в усіх попередніх актах Ради) відсутність окреслення те-

риторіяльно-адміністративного поняття «України». Цей факт як аргумент проти домагань Центральної Ради раз-у-раз висували російські урядові правники. Проте, є підстави припускати, що це було не наслідком юридичної недосвідчености авторів «Статуту», але було зроблено «з розмислом» (Дорошенко, ч. I, стор. 126). Територія України «представникам Тимчасового Правительства і неукраїнській демократії представлялась дуже неясно» (М. Грушевський. Україна і Росія, стор. 9. Цитуємо за Дорошенком, ч. I, стор. 126). Цю «неясність» українська сторона не поспішала розвіювати, побоюючись, щоби на цьому не втратив обсяг охоплюваних новим порядком урядування українських теренів. Якщо взяти за критерій норму представництва в Центральній Раді від окремих частин українських територій, на базі якого було обрано Раду на Національному З'їзді в квітні 1917 р., то до земель з більшістю українського населення було віднесено терени 10-х адміністративних губерній (Київської, Волинської, Подільської, Херсонської, Катеринославської, Харківської, Полтавської, Чернігівської, Таврійської і Холмської). Норма представництва від останніх трьох була менша, через наявність на їх терені великого домішку неукраїнської людности. Чернігівщина й Таврія мали в своєму складі ряд повітів із суцільною неукраїнською більшістю людности. Українські кола, за Грушевським, уважали ж «усякий додаток неукраїнської території . . . некорисним для українського життя» (Там же, стор. 126). В усякому разі, 8 губерній на практиці розглядалось як територію України. Щодо Таврії, то фактично з обсягу організаційних впливів Центральної Ради на місцеві адміністрування випадала територія Криму. Холмщина, будучи на той час окупованою німецьким і австро-угорським військом, уважалася частиною території України в принципі, а не фактично. В Центральній Раді було заступлено українські організації Кубані, але остання творила окремий територіяльно-політичний організм із власними автономістськими аспіраціями.

Прийнятий 29 липня Радою «Статут вищого управління України» мав бути переданий Тимчасовому Урядові на затвердження. Для цього було відряджено делегацію на чолі з Головою Генерального Секретаріату Винниченком. Одним із трьох членів її був генеральний контролер Рафес, член жидівської партії Бунд. Включенням його до складу делегації мало підкреслити загальнокраєвий характер Ради й Секретаріату.

Як і можна було чекати, «Статут» зустрів гострі заперечення з боку петроградських урядових кіл і юристів-фахівців. На нараді делегації Генерального Секретаріату з представниками Тимчасового Уряду й правними експертами уряду (серед них був і вже згадуваний Нольде) 7 серпня останні заявили, що «вироблений

у Києві «Статут» порушує укладену в Києві угоду і... його треба в корені переробити» (Дорошенко, ч. I, стор. 128). За свідченням самого Винниченка, правні фахівці уряду в дискусійній полеміці заявили, що «Статут» — «це не автономія, навіть не федерація, а просто, союз держав» (Винниченко. Відродження Нації, ч. I, стор. 312). Після довгих дебатів і переговорів, замість відкинутого Тимчасовим Урядом «Статуту», було вироблено новий документ, затверджений урядом 17 серпня, під назвою «Тимчасова інструкція для Генерального Секретаріату Тимчасового Правительства на Україні», що складалася з дев'яти пунктів. Основні засади цього стисло сконцентрованого щодо тексту документу, зводилось до такого: 1) до Установчих Зборів і вирішення ними «питання про місцеве управління вищим органом Тимчасового правительства в справах місцевого управління Україною являється Генеральний Секретаріат», призначуваний урядом «на пропозицію Центральної Ради»; 2) повноваження Секретаріату поширюється на п'ять губерній (з певними винятками). Дальше територіяльне поширення тих повноважень можливе тільки на підставі відповідних постанов земських органів; 3) Генеральний Секретаріат складається з дев'яти членів (з них 4 неукраїнці); 4) Законодавство в місцевих справах здійснює Тимчасовий Уряд; на підставі проектів Генерального Секретаріату, які «можуть бути внесені на обговорення Центральної Ради»; 5) Свою владу в ділянках, заступлених у Генеральному Секретаріаті, Тимчасовий Уряд здійснює через членів Секретаріату; 6) У названих справах місцеві органи влади вдаються до Секретаріату, який є посередньою інстанцією між ними й Урядом; 7) Урядові посади в ділянках, заступлених у Секретаріаті, заміщаються наказами Уряду на пропозицію Секретаріату; 8) Зносини центральних установ з Секретаріатом здійснюються через комісара України в Петрограді; 9) Можливе «в негайних і невідкладних випадках» передання наказів місцевій владі, поминаючи Секретаріат з обов'язком його сповіщення про це.

Вироблена і схвалена російським урядом «Інструкція» усувала будьякі натяки на засади автономности в порядку урядування Україною до Установчих Зборів. Законодавчі функції щодо місцевих справ було закріплено за Петроградом, а Секретаріатові й Раді залишена законодавча роля.

Генеральний Секретаріат розглядався знову ж не як краєвий уряд, але як орган центрального уряду для місцевої адміністрації. Його сфера компетенції звужена і щодо ділянок урядування, і щодо обсягу прав (він навіть не призначає урядових осіб, але «подає список кандидатів на урядові посади»). Представникам місцевої неукраїнської людности забезпечено участь в Секрета-

ріяті у відношенні, що перевищує відсоток неукраїнської людності.

Нарешті, визначено територію України як окремого адміністративно-територіального тіла в дуже звужених межах.

Мимо того, що «Інструкція» була тяжким ударом для домагань Центральної Ради, й виключала будьяку можливість правно забезпечити складання «автономного ладу» до Установчих Зборів, вона все ж форсувала певні моменти, що ставили проблему України на правний шлях і легалізували Центральну Раду як краєвий орган (що, зрештою, впливало з Постанови Тимчасового Уряду з 15 липня).

Україна виділялась як окрема адміністративна територія. Її межі звужувалось до п'ятих губерній колишньої Гетьманщини, а потім «Малоросійського намісництва» й колишнього Південно-Західного Краю. В основному це були межі «Війська Запорізького» (з певними відхиленнями в той чи той бік) під час його договору з Москвою 1654 року. До дальшого визначення кордонів України як адміністративного тіла Тимчасовий Уряд відразу погоджувався визнати за безперечно українські терени землі, що вступили в державні зв'язки з московською державою на основі Переяславського договору. Дальша можливість поширення української адміністративної території лишалася відкритою через рішення органів земського самоуправування інших українських теренів поза межами, визначеними «Інструкцією».

Дуже цікавим є факт спеціального вилучення з «повновластей» Генерального Секретаріату чотирьох повітів Чернівської губернії (Малинського, Суразького, Стародубського й Новозибківського). Характерно, що Тимчасовий Уряд, при всій своїй нехоті до адміністративних перебудов до Установчих Зборів і до всього, що виглядало б як «передрішення», особливо в ділянці національних стосунків, не зупинився перед адміністративно-територіальною перебудовою з мотивів національного порядку. Можливо, що такий знавець Переяславського договору, як Нольде один із авторів «Інструкції», був проти залишення в межах України (відтепер поняття, що так чи так, але ввійшло до «російського державного права») місцевостей, які їй на момент того договору не належали.

Другим важливим моментом, що мав поважне значення для правних позицій Центральної Ради, було право останньої на участь у формуванні Генерального Секретаріату. В цьому розумінні можна говорити навіть про певну поступку на користь Центральної Ради проти Постанови Уряду з 15 липня. Якщо в останній говорилося про призначення Генерального Секретаріату «в згоді» з Радою, то за «Інструкцією», Секретаріат мав би бути

призначуваним Урядом «на пропозицію Центральної Ради». Таким способом, Рада залишилась не тільки на становищі законодорадчого органу, але й зберігала за собою значення виборного тіла, від якого залежить сконституювання «вищого органу... в справах місцевого управління Україною». Іншими словами, Центральна Рада, хоч і не в прямий спосіб, визнавалась за представництво місцевого організованого громадянства з певними правними функціями.

«Інструкція» з 17 серпня була, за свідченням історика, «найбільша поступка, на яку вважали можливим іти» кола Тимчасового Уряду. Представник його правого, несоціалітичного крила державний контролер Ф. Кокошкін, один із найбільших російських правників-державознавців, за свідченням П. Мілюкова, ліберального історика революції, намагався при складанні «Інструкції» «зослабити, наскільки можливо, ту шкоду, яку заподіяно Росії угодою з 15 липня» (П. Милуков, *История Русской Революции*, в. II, стор. 36).

Фактичний стан, в якому перебував Тимчасовий Уряд, був досить далекий від того, щоби останній міг не допустити до здійснення Центральною Радою її вимог на практиці або й усунути її закону як провідний чинник політичного життя на Україні. Єдине, що міг зробити петроградський уряд, це «не погодитись, не дати санкції», — каже український історик і додає: — ця пасивна резистенція була єдиною зброєю в руках Тимчасового Правительства, і воно за цю зброю тепер твердо трималось» (Дорошенко, *Історія України*, т. I, стор. 130). Є дані припускати, що цю єдину зброю «в урядових петроградських колах» аж ніяк не схильні були випускати з рук. Матеріяли Правничої Народи в справі конституційного конфлікту Тимчасового Уряду з Фінляндією показують, що там мала поширення думка про більшу тактичну вигоду для російського уряду вимушеного допущення фактичного здійснення, наприклад, державної автономії Фінляндії, аніж легалізації відповідними актами Уряду бодай найменших поступок у цьому напрямі. З цього погляду ті мінімальні права, що їх діставала Україна (як територіяльно-правне окреслення), й правне визнання — Української Центральної Ради і Генерального Секретаріату за «вищі органи» урядування на цьому терені мала великої ваги значення. Провідні чинники українського громадянства цьому питанню легалізації становища Ради й Секретаріату приділяли особливу увагу, і прийняття зрештою, Радою «Інструкції» було наслідком цих настроїв. Комісари українських губерній, тобто представники урядової влади на Україні, які майже всі належали до українських політичних партій, заступлених у Раді, за-

питані членами делегації Секретаріату з приводу «Інструкції» (вони перебували під той час у Петрограді на всеросійському з'їзді губерніяльних комісарів) «радили прийняти „Інструкцію”, щоб на її основі приступити . . . до реальної праці» (Дорошенко, Історія України 1917—1923 рр., т. I, стор. 130). Не треба забувати, що в умовах тодішньої дійсности, при фактичному обсадженні більшості урядових постів на Україні представниками українського громадянства найскромніші повноваження відкривали для Ради й Секретаріату великі практичні можливості.

Ще перед остаточним оформленням «Інструкції» і її підписанням Рада, знаючи запроєктований зміст її, почала обговорення «Інструкції». Вже після підписання документу представниками Уряду, члени Ради, що перебували в Петрограді Міцкевич і Зарубін подали телеграфом, що Уряд погоджується кількість неукраїнських членів Секретаріату зменшити до трьох, зважаючи на зменшений склад останнього, а також на те, що призначення Комісара в справах України при Тимчасовому Уряді відбуватиметься за згодою Секретаріату.

Під час дебатів у Центральній Раді над «Інструкцією» останню було дуже гостро критиковано. Було підкреслювано, що Генеральний Секретаріат «буде вести свою роботу незалежно від того, чи затвердять його в Петербурзі» (Там же, стор. 131). Але, мимо гострої критики, висувалося думку, що «Інструкцію» все ж треба прийняти, як перший крок до правного визнання особливого становища України в російській державній системі. З цього погляду особливо цікавим був виступ голови Генерального Секретаріату Винниченка. Він, будучи одним із найзапекліших критиків виданого в Петрограді документу й кіл, що його виробили, заявив, не зважаючи на це, перед Радою так: «Треба виходити від розуму, а не від почування. Я передбачаю настрій у разі відкинення . . . не буде Центральної Ради, а буде нелегальна організація» (Винниченко. Відродження Нації, ч. I, стор. 336—337). Щодо посилань наприклад Фінляндії, яка в той час стала самостійною, без згоди петроградського уряду на шлях оформлення свого державно-правного стану Винниченко зазначив: «Порівняння з Фінляндією не говорить нічого, бо ми по своєму політичному розвитку не стоїмо нарівні з Фінляндією» (Там же, стор. 337). Справді, стан Фінляндії був цілком відмінний: вона мала твердий правно-політичний статус. Мимо свого скрайнього невдоволення, більшість політичних українських чинників, схилилась до потреби «Інструкцію» таки прийняти. 22 січня Рада прийняла резолюцію, яка складалась, переважно, з декларативно політичних моментів, гостро закидала Тимчасовому Урядові недодержання уго-

ди, 13 липня неприхильне ставлення до вимог української демократії, закликала «трудові маси населення всієї України до організованої боротьби за свої інтереси й до об'єднання коло Української Центральної Ради» (Грушевський. Україна і Росія, стор. 15. Цитовано за Дорошенком, ч. I стор. 132), але, разом із тим «Центральна Рада вважала за потрібне подати з числа 14 секретарів . . . 9 секретарів на затвердження Тимчасового Правительства» (Там же, стор. 132), отже, в такій, непрямій формі приймали «Інструкцію». За словами Винниченка, остання була «все ж таки першою дієвою конституцією України» і Центральна Рада, в своїй резолюції висловлюючи негативне ставлення до Інструкції, вважала себе змушеною її «взяти до відома».

Проте, практичне переведення в життя цього так сильно врізаного щодо домагань Центральної Ради акту натрапляло на постійні труднощі й так і не було здійснено на протязі дальших двох з половиною місяців існування Тимчасового Уряду. Російські праві кола були наставлені неприхильно й намагались загальмувати реалізацію «Інструкції». Сенат, що був вищим судовим місцем російської держави, на обов'язку якого лежала реєстрація законів і урядових актів, відмовився зареєструвати «Інструкцію» з мотивів її «незаконности». «Інструкція» говорила про Генеральний Секретаріат, тоді як був відсутній формальний закон про створення такої інституції.

В жовтні 1917 р. Генеральний Секретаріат виступив перед Малою Радою з програмовою декларацією щодо своєї дальшої діяльності, яка передбачала цілковите перебрання до його рук ділянок урядування, визначених Інструкцією 17 серпня. Першим загальнополітичним своїм «завданням» він уважав «об'єднання всієї української землі й усього українського народу в одній автономній одиниці», заходи щодо включення українських представників у майбутній мировій конференції, та вироблення законопроекту про Українські Установчі Збори й вибори до них. При передбаченні заходів у різних ділянках урядування Секретаріат мав у пляні поновні домагання перед Тимчасовим Урядом про визначення Секретарств, відкинутих у наслідок Інструкції.

Політична активність Ради в цей період виявилась також у заходах, що мали зміцнити позицію заступлених нею українських політичних сил в загальному процесі перебудови національних стосунків у межах тодішньої російської держави. Вона взяла на себе ініціативу скоординувати автономістсько-федералістичні заходи народів тієї державної спільноти перед скликанням Установчих Зборів.

23 вересня в Києві зібрався З'їзд Народів Росії, де були заступлені національності провідних центрів українців, грузинів, азер-

байджанців, молдуван, козацьких країв, естонців, лотишів, литовців, татарів, жидів. З російських політичних груп були заступлені тільки одна група — партія соціалістів-революціонерів. У привітальній промові представника Тимчасового Уряду українського діяча М. Славинського було відзначено, що «в Росії єдиною формою, яка забезпечить і політичні й національні свободи, є форма автономного устрою, а для всієї держави — автономно-федеративна форма» . . . Говорячи ім'ям петроградського уряду, Славинський заявив: «Тимчасовий Уряд не вважає себе в праві перед Установчими Зборами проголосити федеративний устрій, але він не перешкоджає всякій роботі на місцях, яка спрямовується до утворення не тільки автономного, але й федеративного ладу» (Дорошенко. Історія України, ч. I, стор. 154). У резолюціях З'їзду було знову підкреслено, що російська держава мала бути надалі побудована на федеративних засадах. Крім того, національності й національні групи, що становлять меншість на теренах інших народів мали б дістати національно-персональну автономію. Це була перша спроба в такий спосіб урегулювати національні стосунки. Свое правне оформлення вона знайшла пізніше в Українській Народній Республіці. Німецький дослідник з цього приводу каже: „Mit der Verwicklichung der Kiewer Beschlüsse wäre zum erstenmal in der allgemeinen Verfassungsgeschichte die Nationalität, d. h. das Volk im natürlichen Sinn, als Rechtssubjekt anerkannt worden“ (v. Rauch. Russland, стор. 209).

Причиною нового конфлікту між Києвом і Петроградом стало питання про Українські Установчі Збори. 22 вересня Центральна Рада як уже згадувалося ухвалила постанову про скликання української конституанти й вироблення проекту про неї. 23 жовтня в Малій Раді почалися дебати з приводу доповіді спеціально виділеної комісії в цій справі. Під час дискусії виразно намітилась думка української більшості Ради про те, що дальшу політичну долю України має вирішувати, насамперед, орган, що є виразником волі її людности, незалежнюючи цього вирішення від обов'язково російської конституанти, яка заступатиме цілу сукупність різних народів цієї держави, що, в свою чергу, не можуть уважатись управненими на вирішення долі України, як і Україна — їхньої долі. З особливою виразністю підкреслювано, що дальше утримування державних зв'язків з Росією може бути продиктоване не почуттям правної їх нерозривности, але тільки самою волею України ті зв'язки надалі утримувати. Проти скликання окремих Українських Установчих Зборів виступали представники росіян і жидівської меншости, вбачаючи в цьому тенденцію до утворення самостійної української держави. Резолю-

ція Малої Ради підкреслила «потребу єдності федеративної російської республіки», але визнала разом із тим, що «воля народів на Україні до самовизначення може бути висловлена тільки через Установчі Збори України» й тільки «таким чином висловлена воля народів України буде погоджена з волею народів, які заселяють Росію, висловленою через загальноросійські Установчі Збори» (Дорошенко, Історія України 1917—1923 рр., ч. I, стор. 156).

«Дебати й ухвала Малої Ради про Українські Установчі Збори збудили гостру реакцію в Тимчасовому Уряді, яку він вирішив спрямувати в офіційне річище. На донесення прокурора київської судової палати про підготування, на завдання Ради, Генеральним Секретаріатом скликання Українських Установчих Зборів петроградський міністер юстиції Малянтович наказав київській прокуратурі почати слідство в цій справі з тим, щоби, коли генеральні секретарі порушили закон, притягти їх до карної відповідальности, яко службових осіб» (Там же, стор. 157). Одноразово Винниченка й членів Секретаріату Степенка й Зарубіна було викликано до Петрограду для пояснень. З листопада викликані виїхали до російської столиці, але розмовляти з Тимчасовим Урядом уже не змогли, бо за чотири дні по тому він сам перестав існувати.

III.

ВСТАНОВЛЕННЯ СОВЕТСЬКОГО РЕЖИМУ В РОСІЇ Й УТВОРЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

7 листопада 1917 року в Петрограді почалось організоване большевицькою партією повстання проти Тимчасового Уряду, і Другий всеросійський з'їзд советів робітничих і салдатських депутатів, що саме відбувався в ті дні, було проголошено найвищою державною владою Росії. З'їзд утворив новий уряд, під назвою «Рада народніх комісарів». Протягом найближчих днів Тимчасовий Уряд перестав існувати, і всі спроби відновити його існування в Російській столиці закінчились невдачею.

Вістки про петроградський переворот і вибух громадянської війни поставили Раду й Генеральний Секретаріат у нову й відповідальну політичну ситуацію. В умовах фактичної втрати влади Тимчасовим Урядом, який був правно визнаною державною владою для українських краєвих установ, і розпочатої внутрішньодержавної усобиці Рада і її Генеральний Секретаріат роблять перші кроки до перебрання на себе всіх повноважень і функцій щодо порядкування Краєм. Уже пізно вночі 7 листопада Мала Рада, на засіданні, спільному з представниками центральних українських і місцевих та краєвих неукраїнських і «об'єднаних» організацій, створює «Краєвий Комітет для охорони революції на Україні». Цей орган «уважався відповідальним перед Центральною Радою» (Там же, стор. 160). Він мав «розпоряджати всіма силами революційної демократії на всій території України», і з цією метою йому мали підлягати «всі органи влади означеної території». У відозві Комітету 8 листопада до населення України було підкреслено, що він «об'єднує всі органи революційної демократії... нашого краю». Було також (вперше з усіх досі ви-

даних актів місцевих установ України) визначено територіяльні межі України як окремого адміністративного тіла. Влада Комітету мала бути «поширена на всю Україну, на всі дев'ять губерній: київську, подільську, волинську, полтавську, чернігівську, харківську, херсонську, катеринославську й таврійську». Комітет закликав людинність «до спокою», а «всі революційні й демократичні організації об'єднатися в місцеві комітети для охорони революції під проводом Краєвого Комітету» (Цитовано за Винниченком. Відродження Нації, ч. II, стор. 67).

Юридична природа цього новоутвореного органу краєвої влади при розгляді умов його постанови й повноважень виглядає в той спосіб, що це мав би бути новий носій політичної й адміністративної влади на Україні, замість Ради й Генерального Секретаріату, але надзвичайний орган публічної безпеки в надзвичайних, створених напруженою політичною ситуацією обставинах з спеціальною метою «оборони революції». Остання формула в розумінні пануючих у той час уявлень була тотожною з поняттям «охорони суцього державного й громадського порядку». З духу моменту впливав також і спосіб творення цього надзвичайного органу: починаючи з березня 1917 року жодна державна інституція не вважала себе спроможною вживати будьяких урядових заходів, особливо примусового порядку, без притягнення до цього співпраці політичних і громадських чинників.

Отже, комітет охорони був уповноважений здійснювати на українській території «всю військову й адміністративну владу» (Винниченко) тією мірою, якою цього вимагало завдання «охорони революції».

Проте, вже події того ж дня, коли Комітет оприлюднив своє утворення й завдання, 8 листопада події поставили під знак запитання доцільність існування цього своєрідного революційного «Comité du salut public» України. Головною причиною, яка споводувала заходи Ради щодо створення Комітету було утримати взаємно ворожі собі політичні російські сили на українській території від збройної боротьби через включення до спільного органу «охорони революції» представників «об'єднаних» політичних організацій, так прихильних Тимчасовому Урядові, як і ворожих йому. Ввечері 8 листопада представники большевицьких організацій покинули і Центральну Раду, і Красвий Комітет у наслідок осуду Малою Радою петроградського перевороту. Безуспішно закінчилися спроби Комітету підпорядкувати собі дії військового командування й представників адміністративної влади, що були по боці Тимчасового Уряду. 10 листопада Комітет ухвалив припинити свою діяльність. Центральна Рада винесла постанову про розпуск Комітету й ухвалила, що «загальне керування діяльні-

стю властей по охороні революції на всій Україні має бути зосереджено в руках Генерального Секретаріату», при чому «керування військовими властями» доручалось «штабові округи під контролею комісаріату», призначеного Генеральним секретарством військових справ (За Дорошенком, ч. I, стор. 164). Таким способом, усю повноту урядової влади «на всій Україні» (отже, в межах, зазначених у документі Краєвого Комітету) перебирав «вищий орган для керування краєвими справами на Україні» (згідно з офіційним визначенням попереднього легального російського уряду). Вночі того ж дня Рада ввійшла в порозуміння з штабом Київської Військової округи, за яким визнавалося військову владу, що діє, інформуючи спеціально утворену при ньому комісію з представників Генерального Секретаріату й політично-громадських організацій про «всі накази, що стосуються наміреного вжитку збройної сили в окрузі на випадок політичних і анархічних виступів» (Там же, стор. 167). Усі ці перехідні заходи не могли перешкодити вибухові збройної боротьби на вулицях української столиці між большевицьким «революційним комітетом» і штабом округи. Вона була припинена новим компромісом, проведеного з ініціативи й під керівництвом Центральної Ради 13 листопада. Події, виниклі в наслідок реалізації його, фактично усунули всі перешкоди до переходу влади до рук Генерального Секретаріату цілком. Військові одиниці штабу округи покинули Київ, а сам штаб перестав існувати через облищення його складом міста. Його місце було заступлено особами з командування українських національних військових частин, призначеними Генеральним Секретаріатом.

Падіння Тимчасового Уряду й захоплення влади в центральній Росії максималістично-большевицькими елементами вимагало від Центральної Ради, що саме в ці дні відбувала свою VII сесію, визначити свою позицію й позицію заступленого нею краю до подій та накреслити дальші конкретні кроки, щоби забезпечити йому в новопосталих уже умовах забезпечення заходів до впорядкування його долі у формах, що були заповіджені актами Тимчасового Уряду й Центральної Ради.

Позиція Ради щодо большевицького перевороту була визначена резолюцією Малої Ради з 8 листопада. В ній заявлялося, що «влада в державі, як і в кожному окремому краю повинна перейти до рук всієї революційної демократії» і тому визнавався «недопустимим перехід цієї влади до рук рад робітничих і салдатських депутатів, котрі являються лиш часткою революційної демократії. На цій підставі, «Центральна Рада висловлюється проти повстання в Петрограді й буде енергійно боротися з усякими

спробами піддержати бунти на Україні» (Там же, стор. 163). Таким способом, виниклий у наслідок перевороту в Петрограді советський уряд Рада розглядала як узурпатора волі революційної демократії так усієї держави, як і окремих її країв. Можливі спроби ж прихильників перевороту захопити владу на Україні розцінювалося як «бунти». Вважаючи себе за повноважну репрезентацію всієї революційної демократії України, в тому числі й тієї її частини, що була зорганізована через ради селянські, вояцькі і робітничі, визнаною в правній дорозі владою всеросійської демократії з Тимчасовим Урядом, що, шляхом правного переємства перебрала до Установчих Зборів в державний провід у Росії, Центральна Рада розглядала себе, по упадку Тимчасового Уряду за єдиного правного спадкоємця його на Україні. Відсутність легального центрального уряду переносила, силою обставин, всі його функції й повноваження по окремих частинах держави на відповідні легальні органи, які ставали відповідальними за дальшу долю заступлених у них теренів. У ці дні Рада ухвалює заходи, що мають характер законодавчих актів: Генеральний Секретаріат доповнюється ресортами, виключеними з нього Інструкцією Тимчасового Уряду й реорганізується в уряд, що охоплює всі ділянки державного життя; поширюється владу Секретаріату на одмежовану територію України, де більшість населення є українці, а саме: Херсонщину, Катеринославщину, Харківщину, материкову Таврію, Холмщину, частину Курщини та Вороніжчини (Там же, 173—174); приймається закон про вибори до Українських Установчих Зборів.

Нова політична і правна позиція Центральної Ради і її органів була визначена у зверненні Генерального Секретаріату з 16. 2., спрямованого до «всіх громадян» і всіх установ урядових, політичних і громадських на Україні. Повідомляючи про заходи Центральної Ради, з яких випливає що вся влада в краї зосереджується в руках Ради й Секретаріату, звернення, проте, дуже обережно формулює цей стан. Насамперед, подається ця нова ситуація, головне, не як наслідок революційних заходів, але як доконечність практичнополітичного порядку, що не йде всупереч із засадами легальності. За мотив до нових заходів Ради було висунуено ту обставину, що «центральне представництво всієї Росії не має спромоги керувати державним життям». З інших Ухвал і резолюцій Ради випливало, що під «центральним правительством» розумілося Тимчасовий Уряд. Петроградську советську владу тоді ще не бралось до уваги (через вісім днів по перевороті) навіть як фактично суцю.

Перебрання Секретаріатом на себе всіх функцій урядування в наслідок вище поданої причини подавалося в непрямій формі,

у вигляді сповіщення про «поповнення» Секретаріату «тимчасово Генеральними Комісарами» в справах ресортів, належних перед тим виключно компетенції центрального російського уряду. Ця формула, правда, давала себе тлумачити ще й у тому сенсі, що питання про владу Генерального Секретаріату була поза сумнівом, ішлося про поширення його так щодо обсягу справ, як і територіальної компетенції.

Спростовуючи «чутки й розмови . . . про відокремлення від Росії» звернення потверджувало, що, на підставі попередніх заяв Ради й Генерального Секретаріату, «Україна має бути в складі Федеративної Республіки Російської, як рівноправне, державне тіло». Звернення зазначало, що призначені на 25 листопада вибори до Всеросійських Установчих Зборів «повинні відбуватись, як їх призначено», виборчі ж інструкції закликалися «виборчих апаратів не касувати», щоби за їх допомогою перевести вибори до Українських Установчих Зборів, закон про які має бути незабаром сповіщений. Органами місцевої влади мають бути «місцеві органи самоврядування», і Генеральний Секретаріат у своїй діяльності має спиратись на них.

Та, проте, всі ті заходи, що їх перевела Рада й Генеральний Секретаріат протягом перших дев'яти днів з моменту виступу большевиків у Петрограді, носили на собі відбиток тимчасовості й незавершеності й, не встигали за блискавичним ходом подій. Уже через тиждень по початку петроградських подій стало ясним, що реставрація Тимчасового Уряду, принаймні, в попередньому вигляді й на попередніх засадах є річчю безнадійною. Йшлося тепер про те, щоб створити умови, за яких можна було б перевести вибори в Установчі Збори і скликати останні й там остаточно розв'язати основні проблеми дальшої долі народів дотеперішньої російської держави. Поставала ідея створення тимчасом нового всеросійського уряду, опертого на «революційну демократію» всіх народів і країв держави. «Козацький Круг» Дону, що проголосив себе відразу ж по листопадовому перевороті єдиною владою в області аж до створення в Петрограді загальноновизнаного уряду, в своїй пізніше прийнятій ухвалі, так характеризував ці тенденції: «Верховну владу треба сформувати на принципі коаліції здорових організацій країни: Південно Східнього Союзу, Центральної Ради, центральної ради робітничих депутатів першого скликання, кооперативів, земського й міського союзів і представників організацій державного значення . . . Зорганізоване таким способом представництво буде Радою Республіки, з якої вибереться відповідальне міністерство. Рада Міністрів буде провадити діяльність до часу скликання Установчих Зборів» (За Винниченком, ч. II, стор.

124). Проте, можливе переведення цього заходу видавалось можливим лише при наявності сильно зорганізованої влади по окремих складниках державного цілого, яке вже переставало бути таким. Перед національними й територіальними одиницями вчорашньої імперії поставав ряд невідкладних, актуальних завдань, які дотепер мала б розв'язувати «всеросійська» влада, віднині несуття (бо петроградський Центральний виконавчий комітет і рада народніх комісарів за таку владу не визнавались), як ото: питання боротьби з політичною й господарчою розрухою, питання виборів і скликання конституанти, нарешті, питання незакінченої війни з Почвірним Союзом, особливо актуальне для України, Білоруси й Закавказзя. За словами тодішнього голови українського уряду Винниченка, «для української демократії» лишалась альтернатива, «або визнати петроградський уряд народніх комісарів, ... або вести цілком самостійну, ні з ким уже не пов'язану акцію» (там же, стор. 73). Українська краєва влада для цього потребувала твердого політичноправного підбазування. Поставало питання про власну українську державну базу. Українська державність, як форма національно-територіальної самоорганізації краю згадувалася у попередніх актах Центральної Ради й впливала послідовно з засади федеративної перебудови дотеперішнього російського державного організму. Українська автономія не уявлялась у всіх декларативних і офіційних документах Ради й Генерального Секретаріату інакше, як у рамках федеративних стосунків із іншими компонентами колишньої імперії, отже, це могла бути тільки державна, а не краєва автономія. Зрештою, в зверненні Генерального Секретаріату з 16 листопада правний стан України в майбутній «федеративній республіці російській» визначається як стан «рівноправного, державного тіла». В листопадові дні 1917 року українським провідним політичним чинникам ішлося не про те, чи бути Україні в майбутньому державою, чи ні, бо це в їхній політичній програмі й майбутній тактиці вже було передрішено, але про те, чи переведення цього, виняткової політичної і правної ваги акту й далі відкладати до Установчих Зборів Росії й України, чи здійснити вже тепер.

Вже на другий день по припиненні (головне заходами Ради) на київських вулицях збройної боротьби між прибічниками петроградського перевороту й поваленого Тимчасового Уряду, 14 листопада, фракції Центральної Ради почали дебати про справу еventуального проголошення Української Народньої Республіки, яка й була вирішена позитивно всіма фракціями українських політичних партій до 19 листопада, останні доручили перевести оформлення цього державотворчого акту своїм представникам через Малу Раду. Подаючи на засіданні останньої 19. 11. текст проєкту

Третього Універсалу, голова Ради Грушевський пояснював проголошення України Народною Республікою «вимогами грізного моменту, коли не стало центральної влади, вибухла і все більше поширюється громадянська війна, що ось перекидається й до нас на Україну», коли «треба рятувати Україну від анархії... треба створити базу, яка допомогла б зберегти придбання революції не тільки для України, але й для всієї Росії». В таких умовах, як подавав далі голова Центральної Ради, «одиноким фундаментом можливо підвести під краєву владу, щоб вона стала дійсною, фактичною владою — це проголошення Української Народньої Республіки, яка буде повноправним членом у могутій спілці вільних народів Росії». Зв'язок між практично політичною й ідейнопринциповою сторонами пропонованого акту було визначено згадкою про те, що «обставини примушують нас здійснити те, що недавно ще ми мислили, як далеке від нас». (За Дорошенком, ч. I, стор. 179). Якщо відкинути тут оцінку тактики українських політичних чинників з погляду чисто ідеологічного й програмового, то не можна не визнати, що провідні кола українського політичного світу підходили до справи державноправного оформлення українських національно-політичних процесів з надзвичайною (на думку декого, надмірною) обережністю, прагнучи надати йому максимальної політичної виправданості й правової обґрунтованості. При голосуванні тексту Третього Універсалу за його прийняття виступали всі представники українських політичних партій, проти — частина представників меншостей. Друга частина їх (5 осіб) утрималась від голосування. Характерно, що серед останніх були 4 члени двох російських соціалістичних партій. З принципових мотивів тільки один член Малої Ради, представник російської «кадетської» партії, що в засаді тоді була проти федералізації Росії, отже й проти української державності, голосував проти Універсалу й по прийнятті її покинув назавжди Раду. Представник польського «демократичного централу» утримався від голосування з мотивів напрямних земельної політики Ради, поданих в Універсалі, але не з застережень щодо факту проголошення української державності. Поведінка представників російських соціалістичних груп при голосуванні, свідчила, що вони, не співчуваючи проголошенню Радою української республіки, в той же час виходили з того, що питання про це, так чи так, є передрішеним і позиція майбутніх Установчих Зборів не лишає жодних щодо цього сумнівів. У всякому разі, вони не ставили підсумків права Центральної Ради щодо видання подібного акту, який розцінювали виключно з питань доцільності. Представник правосоціалістичної російської групи Одинець після Універсалу залишився в складі Генерального Секретаріату як товариш Генерального Секретаря Націо-

нальних Справ, а пізніше — як секретар «великоруських справ». Основні засади, які визначали новий державно-правний стан України і його внутрішню устроєву базу, зводилось до такого:

Україна стає «народною республікою», «не одділяючись від республіки Російської», яка має стати «федерацією рівних і вільних народів».

«До Українських Установчих Зборів уся влада давати закони й правити належить Українській Центральній Раді, і нашому правительству — Генеральному Секретаріатові».

Територія Української Народної Республіки складається з території 9-х губерній, визначених у зверненні Генерального Секретаріату з 16 листопада. Остаточне встановлення кордонів Республіки, «як щодо прилучення частини Курщини, Холмщини (перебувала під австро-німецькою окупацією), Вороніжчини, так і суміжних губернь і областей, де більшість населення українська» має бути встановлене по «згоді організованої волі народів».

Щодо стану участі України (як колишньої частини російської держави) в світовій війні, то тут подавалося намір Ради «через Центральне Правительство (на той час для Української Народної Республіки не суще), примусити й спільників, і ворогів негайно розпочати мирні переговори», а також «дбати, щоб на мирному конгресі права народу українського в Росії й поза Росією не було в замиренню порушено».

Права місцевого самоурядування мають бути поширені й «закріплені», бо воно є «органами вищої адміністративної влади на місцях».

Секретарство національних справ має підготувати «в найближчому часі» законопроект про національно-персональну автономію для національних меншостей.

Вибори до Українських Установчих Зборів мають відбутись 9 січня 1918 року, а відкриття — 22 січня.

Проголошення Центральною Радою Української Народної Республіки й визначення нею території новоствореного державного тіла було прийнято позитивно або, в усякому разі, взято до відома майже всіма офіційними державними й муніципальними установами на цій території. Спеціальну постанову про визнання прилучення своєї губернії до «єдиної, неподільної України» виніс Херсонський Губерніяльний З'їзд, що складався з представників волосних управ, земств, міст, земельних комітетів, рад селянських, робітничих і салдатських депутатів. Для характеристики загальних настроїв і оцінок тодішньої ситуації є показовими такі факти, як резолюція Вінницької міської думи, за якою Центральному Раді визнавалось у «верховну владу на Україні» й ухвалу

Катеринославської думи про участь в урочистостях з нагоди третього Універсалу. В обох органах міського самоуправування українські члени становили меншість.

З виявів спротиву проголошенню української державности найсерйознішими з боку правного, були ухвали Київської й Харківської Судових палат (двох із трьох вищих судових місць за російського режиму на Україні) про відмовлення виносити присуди іменем Української Народньої Республіки.

З вищих органів місцевого самоуправування, губерніяльних земських установ, які свого часу Правнича Нарада при Тимчасовому Уряді стоячи на суворо легалістичному ґрунті, визнавала за управлене представництво місцевої людности, жодна (в межах визначеної Третім Універсалом території) не запротестувала ні проти акту утворення української держави, ні проти включення заступленої нею губернії до складу цього державного організму. Це, зрештою, забезпечувалось складом земських виборних інституцій, у якому на кінець 1917 року (по переведених перевиборах) 80% членів належали до українських політичних угруповань.

25 листопада на Україні, як і по інших теренах російської держави, відбулися вибори до Всеросійських Установчих Зборів, які, за офіційною заявою члена української делегації на мирових переговорах у Берестю, дали 75% місць кандидатам українських політичних партій. Як уже згадувалося, окремою ухвалою Центральної Ради всі обрані до Всеросійських Установчих Зборів на Україні, автоматично ставали членами Ради. Наслідки виборів можна вважати морально-політичною апробатою Центральної Ради і її заходам. Разом із тим, якщо відкинути момент формально-юридичний, вибори давали й певну правну базу, як передбачений у рамках загальновизнаної легальности вільний волевияв населення України.

Вибори до Українських Установчих Зборів змогли бути переведені в січні 1918 р. через стан війни з советською Росією й захоплення советською владою частини української території, лише на дві третини останньої й дали тим наслідки, близькі до листопадових виборів — 70% обраних кандидатів з українських партій.

Універсал, проголошуючи Україну державною формацією, що перебуває в федеративному зв'язку з іншими частинами колишньої російської імперії, не визначав свого ставлення до петроградського советського уряду. Але з попередньої ухвали Ради з 8 листопада впливало невизнання такого за центральну владу федеративного цілого. У відозві Генерального Секретаріату до людности, випущеної 13 грудня, останній заявляв, що «не визнає народніх комісарів правительством усієї Росії, бо сила їх тільки серед

певної частини великоруської демократії», тоді як Україна й інші народи їх за свій уряд не визнають. Проте, далі Генеральний Секретаріят, визнаючи право за окремими народами російської держави «порядкувати своїм життям», визнає таке й «за народніми комісарами у Великорусі», тобто визнає советський уряд фактичною політичною владою на терені Московщини (без Поволжя й Сибіру).

Обсяг компетенції державної влади Української Народньої Республіки було визначено законом з 8 грудня 1917 р. про «Порядок видання законів». Згідно з цим актом, «до сформування Федеративної Російської Республіки й утворення її конституції виключне й неподільне право видавати закони для Української Народньої Республіки» мало належати Українській Центральній Раді. Закони й урядові акти російського уряду залишались у силі, «оскільки вони не змінені й не скасовані вже виданими актами Української Народньої Республіки». Державні установи, суцї до того часу на терені України, до дальших змін, залишались. Це стосувалось і установ, «які обіймають тільки почасті територію Української Народньої Республіки і тільки в тій мірі, в якій їх діяльність поширюється на українську територію» (Там же, стор. 211). Інакше кажучи, на Центральну Раду й Генеральний Секретаріят мала перейти, до створення федеративної влади, вся повнота державної влади й урядування. Україна фактично ставала самостійною державою. Сучасний німецький автор зазначає: «... nach der bolschewistischen Machtergreifung, brach das russische Gesamtreich tatsächlich auseinander. Den Anfang der Separation machte die Ukrainische Rada... Ohne formale Trennung von Russland trat damit praktisch der Zustand einer tatsächlichen Unabhängigkeit der Ukraine ein» (G. v. Rauch, Russland, стор. 211—212).

Проте, для новопосталої української держави, за образним виразом голови її першого уряду, в площині політичних спрямовань і правних уявлень «Росія, як така, все ж таки існувала». Існувала «Росія» як певний державно-територіальний комплекс, від якого тоді відмежовувалося, політично і юридично, «Великоросію» (Московщину), з східними кордонами не далі, як до Волги. Відповідно до цих своїх настанов уряд Української Народньої Республіки уживає всіх можливих заходів до створення спільного державного центру для майбутньої федеративної Росії. Було поведено переговори з урядами Дона й Кубані й надіслано звернення до урядів Закавказзя, Сибіру, Молдавії, Криму, Башкирії і, насамперед, т. зв. «Південно-Східнього Союзу козацьких військ, гірських народів і вільних народів степів» (що його складовими частинами мали стати Дін та Кубань). У відозві до населення з приводу обви-

нувачень петроградської влади на адресу Української Центральної Ради, ніби вона підтримує ворожі советському урядові козацькі краї, виданої 13 грудня, Генеральний Секретаріят заявляв, що «ведуться переговори з ними (козаками) про утворення центрального правительства всієї Російської Республіки», як і переговори про це «з народнім Союзом у Петрограді із правительством Сибіру і з правительством Кавказу, і з правительствами інших республік» (За Дорошенком, ч. I, стор. 206). Відповідь на пропозицію Української Народньої Республіки про заходи до створення Тимчасового уряду для російської федерації дав, власне, тільки Дін у вигляді відповідної резолюції свого представничого тіла Військового Кругу, про яку вже згадувалося вище. Безпосередні переговори провадилися з Південно Східнім Союзом і Кубанню й, короткий час, з такими «всеросійськими» чинниками, як загальноармійський комітет, що перебував певний час (разом із колишнім міністром Тимчасового Уряду В. Черновим) у ставці російського верховного командування, в Могилеві. Можна припускати, що невдача заходів Ген. Секретаріату щодо утворення т. зв. центрального уряду була наслідком не небажання політично-територіальних новотворів, посталих незабаром по листопадовому перевороті в Петрограді, але результатом швидкого ходу подій, які внеможливили не тільки створення такої спільної федеративної влади, але й самі підготовчі заходи щодо цього. Головною перешкодою було те, що найбільший і найсильніший евентуальний учасник такої плянованої федерації, як советська Московщина був не тільки вороже наставлений до акції українського уряду, але й збройно виступив проти Української Народньої Республіки й інших державних утворів, які не визнавали його влади. Винниченко підкреслює, що до плянованого Радою російського уряду «большевики, розуміється, . . . не вступили б», а коли б пощастило його скласти без них, то він «ніякісенького значення для самої Росії (Великоросії) не мав би, бо рада народніх комісарів одшпурнула б його ногою» (Винниченко, ч. II, стор. 124-125). Тому то, за тим же автором, «справа з центральним урядом, який користувався б довір'ям усього населення Росії, так і замерзла на своїх резолюціях і нотах».

Незалежно від ходу тих переговорів, у своїх стосунках до Центральної Ради повсталі державні й територіальні новотвори, сформовані на базі рішень місцевих виборних органів, розглядали Раду як повноважного представника України. Подібне ж ставлення виявляли й російські організації, що стояли на засадах поваленого Тимчасового Уряду. Ще 19 листопада представники Генерального Секретаріату укладають угоду на письмі з тодішнім вер-

ховним головнокомандувачем ген. Духоніним (який перебрав на себе ці функції по зникненні голови Тимчасового Уряду й Головнокомандувача О. Керенського) про виділення українських вояків до українських військових частин і з'єднань та про постійного представника Генерального Секретаріату в Ставці. Зрештою, й фактична влада в колишній імперській метрополії — советський уряд, не заперечив права Центральної Ради на встановлення української державности й не відмовив у фактичному і юридичному визнанні Українській Народній Республіці. Над цим ми докладніше зупинимось далі.

Факт державної самоорганізації України був відразу ж узятий до уваги рядом держав, так союзників, як і ворогів Росії в світовій війні.

Проголошена Третім Універсалом Українська Народня Республіка, стаючи фактично, силою обставин на шлях самостійного державного існування, правно розглядала себе як приналежну до російського федеративного об'єднання, і це ускладняло її вихід на міжнародню арену, хоч обставини й події її владно цього вимагали. Росія перебувала в стані війни з Почвірним Союзом і в стосунках воєнного союзу з державами Антанти. Україну, як частину російського державного комплексу, ця правна ситуація зобов'язувала. Стан війни з Центральними Державами безпосередньо й дуже відчутно відбивався на самій Україні, лінія фронту переходила через українську землю, частина українських теренів, з числа раніше приналежних Росії, перебувала під австро-німецькою окупацією. Більшість української території являла собою ближче запілля дієвої армії. До цього долучався політичний момент виняткової ваги — приналежність західно-українських земель до воєнного ворога Росії, отже, по 20 листопада й Української держави, — Австро-Угорщини. Україна, людиність якої була втомлена понадтрирічною війною, до якої її було втягнуто без її згоди й волі, прагнула закінчити цей воєнний стан. При цьому, в той же час, вона була більше, ніж будьяка інша частина колишньої російської імперії, зацікавлена в політичних і територіальних наслідках майбутнього миру. Як уже згадувалося, українські національні чинники домагалися спеціальної оборони українських інтересів на майбутній мировій конференції й навіть участі на ній українських представників. У акті проголошення української держави обіцялося вжити «рішучих заходів», щоби «примусити і спільників і ворогів негайно розпочати мирні переговори». Заходи ці малося на увазі переводити «через Центральне Правительство». Отже, згідно з декларованими в III. Універсалі намірами, Центральна Рада вважала вихід України з війни за конечне своє завдання, проте, уявляла його мож-

ливим, поперше, не інакше, як у рамках спільної дії з іншими компонентами майбутньої федерації, дії, провадженої спільно уповноваженим «центральною урядом», подруге, на основі загальних переговорів, разом із союзними з Росією державами. В своїй політиці щодо Центральних Держав Українська Народня Республіка вважала себе зв'язаною своєю приналежністю як 'Mitgliedstaat'у до Російської федерації з одного боку, й зобов'язаннями союзного характеру (знову ж як члена російської державної спільноти) до країн згоди. В силу відсутности загальноновизнаного центрального російського уряду Українська Народня Республіка перебрала на себе й частину його військових функцій у тій частині, в якій вони стосувалися безпосередньо України. 23 листопада советські військові загони захопили ставку верховного командування в Могилеві, вбивши його дотеперішнього носія ген. Духоніна, що з ним Генеральний Секретаріят уклав був угоду про формування українських військових з'єднань і керування спільним фронтом. Після захоплення ставки призначеним петроградським раднаркомом головнокомандувачем Криленком Генеральний Секретаріят оголосив про перебрання ним на себе всіх повноважень щодо всієї військової сили на українській території. Напрямна вказівка на це містилась у § 2, III. розділу закону 8 грудня про «порядок видання законів», де сказано про «уряди й установи», що «обіймають тільки почасті територію Української Народньої Республіки». Зокрема всі дієві військові сили російської держави на терені України, Молдавії й союзної Румунії, приналежні до т. зв. Південно-Західнього й Румунського фронтів, об'єднувались постановою Генерального Секретаріату з 6 грудня в Український Фронт із підпорядкованістю українському урядові.

Початково Генеральний Секретаріят уявляв, що переговори про мир і навіть попереднє укладення перемир'я повинно відбуватись через представників загальноросійського уряду й підпорядкованого йому військового командування. Тимчасом утворення Центрального уряду відтягалось, й перестало існувати спільне командування. Советська влада й наставлене нею командування почали переговори про перемир'я, уклавши таке 5 грудня. В цих обставинах командування Українського фронту, спонукуване до того ще й румунським урядом й військовою владою почуло себе вимушеним почати переговори перемир'я з командуванням Почвірного Союзу. Для участі в переговорах Генеральний Секретаріят вислав своїх делегатів, «давши їм наказ, що перемир'я має бути заключене для досягнення не сепаратного миру, а загальноного демократичного миру між усіма воюючими державами» (Дорошенко, ч. I, стор. 227).

Як уже зазначалось, справа створення за згодою всіх державних новотворів на терені колишньої Росії спільного федерального уряду незабаром почала виявляти ознаки своєї повної безуспішності. Тимчасом петроградський уряд почав у Бересті Литовському переговори про мир із Почвірним Союзом. Існувало побоювання, що советська делегація буде переговорювати й брати на себе зобов'язання від імени цілої російської держави, оскільки петроградська влада розглядала себе як правового спадкоємця попередньої всеросійської влади — Тимчасового Уряду. Щоби вийти з цієї складної ситуації й разом із тим ужити заходів до реалізації своїх декларованих у III. Універсалі намірів щодо припинення світової війни, Генеральний Секретаріят 22 грудня вислав ноту «до всіх воюючих і нейтральних держав», виступивши, таким способом, уперше як уряд на міжнародньому полі. Нота закликала воюючі сторони до розпочаття переговорів про мир і викладала засади, на яких належало б такий мир укласти (до речі, дуже близькі до засад відомих «14 пунктів» Президента Вільсона). Але, мимо цих, декларативних моментів, нота містила визначення міжнародньоправної позиції України, її стосунків до советської Росії і до справи безпосередніх переговорів Української Народньої Республіки про мир з Центральними Державами.

Нота починалась з повідомлення про утворення Української Народньої Республіки і ствердження, що «цим актом поставлено її в інтернаціональне положення». Повідомляючи далі про її прагнення «створення федеративної злуки всіх республік, які постали на території давньої Російської Імперії», нота подавала, що, «аж до часу, коли в Росії буде встановлене федеративне правительство і аж поки міжнародне заступництво буде поділене між правительством Федеративної Республіки та правительством України, вступає Українська Республіка зі своїм правительством — Генеральним Секретаріатом — на дорогу самостійних міжнародніх відносин». Стверджувалося, що «влада Ради Народніх Комісарів не простягається на Українську Республіку» й тому «мир, який хоче заключити Росія з своїми противниками, може мати силу для Української Республіки тільки тоді, коли його умови прийме й підпише правительство Української Народньої Республіки». Мирний договір від імени «цілої Росії» міг би укласти тільки федеральний уряд, утворений «всіма республіками й державно організованими областями Росії». При відсутності такого уряду в найближчому часі «такий мир», тобто договір, що зобов'язував цілу сукупність «тих республік і областей», могли б укласти тільки їхні «злучені правительства». Ноту закінчувалося повідомленням про рішення Генерального Секретаріату, «щоб його заступники брали участь у переговорах у Берестю-Литовським», але,

разом із тим «бажає, щоби справу миру було завершено на міжнароднім з'їзді, на який Українське Правительство запрошує всі воюючі держави» (там же, стор. 227—229).

Нота цікава, насамперед, тим, що це був, власне, перший офіційний виступ українського уряду перед зовнішнім світом. Мимо своїх запевнень про прагнення створити «злуку всіх республік, які постали на території давньої Російської Імперії», Українська Народня Республіка виступала в новій позиції так до своєї вчорашньої метрополії, як і до інших держав. Уже в першому уступі дається, властиво, дещо відмінніше тлумачення III. Уверсалові, як державнотворчому актові спеціально в міжнародній площині, як це можна було б робити на підставі самого тексту цього документу. Якщо там з певним притиском зазначалось, що Україна стає державним утвором, «не одділяючись від республіки Російської й зберігаючи її» єдність без будьякого зазначення міжнародньої (в ширшому, позаросійському розумінні) позиції української держави, то нота, навпаки, з притиском інтерпретувала утворення Української Народньої Республіки, як поставлення України «в інтернаціональне положення». Один із авторів ноти Винниченко з'ясує мотиви й настрої в колах українського уряду, які створили передумови до тих, нових тверджень цього звернення Української Народньої Республіки до світу. Він підкреслює, що «коли нація мала сили для внутрішнього сформування себе в державність, то тим самим вона мала право й відносини з другими державами вести з власної ініціативи й на власну відповідальність» (Винниченко. Відродження Нації, ч. II, стор. 197). Іншими словами, здійснюючи своє право на самовизначення, нація, в особі своїх повноважних інституцій, почувала себе вільною порядкувати своєю долею, так щодо організації свого внутрішнього життя, як і в стосунках з зовнішніми чинниками й визнавала себе зв'язаною в тих стосунках лише тією мірою й у тому обсязі, якою і в якому вона з власної волі годилась себе зобов'язати. Отже, приналежність до декларованої в Універсалі федерації, передбаченої «на території давньої російської імперії», в'язала Україну лише тією мірою, якою вона сама цю приналежність установлювала й визнавала. Ці мотиви були властиві й попереднім актам Центральної Ради, ще й того часу, коли вона не була визнаним парламентом тілом. Проте, державна пов'язаність із Росією відчувалась як реальність і з цього робилось практичні висновки. Перед кінцем 1917 року того фактичного зв'язку вже в дійсності не існувало, і реальностю виглядала, в протилежність до стану перед листопадом того року, скорше, не державна пов'язаність із Росією, але відокремленість від неї. В цих обставинах принципові засади самовизна-

чення набирати цілком іншого, різко відміннішого практичного звучання. При проголошенні III. Універсалу його автори виразно були настроєні на зовнішньополітичні заходи, навіть такі пекучі для України безпосередньо, як припинення війни, що провадилась на українській території, переводити не інакше, як «через центральне правительство». Обстоювання спеціально українських інтересів передбачалося робити через участь українських представників у майбутній мировій конференції (що, зрештою, висувалося ще й у перших домаганнях Центральної Ради, в недержавний період політичного буття України) без докладнішого визначення якихось форм цієї участі. Таким способом, твердження про поставлення України III. Універсалом «в інтернаціональне положення», піднесене за місяць по виданні цього акту, свідчить якщо не про переусвідомлення його авторами деяких поданих у ньому заasad, то, в усякому разі, про розвиток їх у певному напрямі, з більшим акцентуванням не на пов'язаність з державно-територіальним комплексом «колишньої російської імперії», але на моменти, пов'язані з власнодержавними завданнями й інтересами України.

Виходячи з фактично суцільної державної самостійності Української Народньої Республіки, нота визначає її як повноправний суб'єкт міжнародноправних зносин «аж до часу, коли в Росії буде встановлене федеративне правительство» й аж поки «міжнародне заступництво буде поділене між правительством Федеративної Республіки та правительством України». Ця клявуля, при першому погляді відповідна напрямним щодо зовнішньополітичних справ, поданим у III. Універсалі, при уважнішому розгляді не може бути визнана за цілком ідентичну з тими напрямними. Тоді як Універсал не передбачав ніякої спеціальної компетенції Української Народньої Республіки в ділянці закордонних справ, висловлюючи намір вищих державних органів Республіки вживати відповідних заходів щодо оборони її спеціальних інтересів за межами російської федерації через федеральну владу, нота Генерального Секретаріату з 21 грудня не тільки зумовлювала самостійні зовнішньополітичні кроки українського уряду фактом відсутності такої влади, але й передбачала, в певному обсязі, участь України в міжнароднополітичній акції й після утворення спільних федеральних установ. Припускалось, що «міжнародне заступництво» не перейде цілком до союзного уряду, але «буде поділене між правительством Федеративної Республіки й правительством України». Ця передумова вносила нове в розумінні природи федеративної держави взагалі й у трактування характеру майбутніх стосунків між Україною й іншими членами федеративного об'єднання. В конституційній практиці федеративних держав ділянка закордонних зносин відноситься цілком до ком-

петенції федеральної влади. І тут Винниченко, розцінюючи ноту Генерального Секретаріату як крок, продиктований обставинами «незвичайного часу», мав певну слушність, як мало таку ж слушність його твердження про те, що «звичайне державне право виключає право федеративних частин вести міжнародні зносини незалежно від цілого» (Винниченко, ч. II, стор. 197—198). Г. Єлінек, правда, теоретично припускає, що члени федерації можуть бути й об'єктами, і суб'єктами міжнародноправних дій аж до того, що можуть «*sofern die Bundesverfassung es nicht untersagt Gesandte schicken und empfangen und Staatenverträge bezüglich der ihrer freien Disposition unterliegenden Angelegenheiten schlüssen*» (Jellinek. Die Lehre von den Staatverbindungen).

Можна припускати, що на цих висновках автора відбилась специфіка німецької монархічної федерації, з її практикою певних міжнародноправних повноважень і дій для окремих німецьких монархів, практикою, не так впровадженою в цілях реальної участі окремих німецьких держав — членів Reich-у нарівні з ним у чинній закордонній політиці, як допущеною з міркувань традиційно-престижевого порядку щодо німецьких вінценосців. Справді бо, зовнішньополітична діяльність останніх обмежувалась на прийманні чужоземних послів і висиланні своїх, як представників їхньої особи, до позанімецьких столиць. Модерні союзи (федеративні) держави зовнішню політику вважали однією з найперших і виключно об'єктів своєї компетенції. Це є цілком зрозумілим, якщо усвідомити собі політичну природу й історичну рацію федеративних державних формацій так, як вони склалися від 1789 року (прийняття конституції першої «союзної держави» — США) й до 20-их років нашого сторіччя. Всі федеративні тіла охоплювали, в основному однонаціональні територіяльні комплекси (крім хіба Швейцарії й Канади, але й ті союзи утвори не можна назвати «міжнаціональними» федераціями через чисто територіяльний, а не національний принцип їх державного розчленування) й у історичному розрізі мали служити процесові національного об'єднання державно подрібнених національних спільнот. Ця «об'єднувча» тенденція однонаціональних федеративних утворів знаходила, насамперед, свій вияв у створенні єдиного представництва загальнонаціональних інтересів (федеративно зорганізованої національної держави) назовні. Міжнаціональні федеративні утворення досі лежали в площині проєктів і політичних програм, а не реально суцільних правних феноменів. Природно, що при можливому здійсненні цих проєктів юридична природа таких утворів не могла залишитись цілком ідентичною до правової природи досі створених однонаціональних «союзних держав» з огляду на відмінні історичні завдання одних і других. Ре-

гональні інтереси державно зорганізованої частини однієї і тієї ж нації, природно, обмеженіші щодо обсягу своєї внутрішньої й, особливо, зовнішньополітичної компетенції, ніж аспірації державно зорганізованої цілої нації, навіть при її належності до ширшого союзного цілого. Це були ті вимоги не так «незвичайного часу», як незвичайних, по суті, до того часу форм державного об'єднання. Так само, як незвичайною, якщо брати за приклад зразки суцільних федеративних формацій, була практика творення власних, українських національних збройних сил, постала ще в переддержавний період української політичної самоорганізації. Для регіонального «штату» «національна оборона» здійснювалась спільною союзною й разом із тим «національною» збройною силою. Член міжнаціональної сфедерованої спільноти, будучи сам нацією, дбав, передусім, про свою оборону власними «національними» засобами.

Нота з 21 грудня визнавала чинність будьяких міжнародно-правних зобов'язань України щодо держав Північного Союзу лише при наявності таких передумов: 1) якщо ці зобов'язання, через укладення мирного договору, прийме на себе «правительство (до того федеративне), яке було б утворене всіма республіками й державно зорганізованими областями України», або 2) якщо умови такого договору, «який хоче заключити Росія (з контексту випливає, що йдеться про саму Советську Росію), з своїми противниками, . . . прийме й підпише правительство Української Народньої Республіки», або, нарешті, 3) якщо такий договір укладуть «злучені правительства всіх тих республік і областей». Таким способом, уряд Української Народньої Республіки не припускав ані укладення мирного договору, обов'язкового для України, ані навіть переговорів про нього без участі в тій чи тій формі його представників. Він уважав свою дотеперішню діяльність у цьому напрямі у вигляді надіслання своїх представників до Берестя «для контролю й інформації» за недостатню (вона мала б певну рацію, коли б були реальними перспективи створення федерального уряду) й уважав «за необхідне», щоб його заступники «брали участь у переговорах у Берестю-Литовським». Але одноразово не уявлялась можливою фіналізація цих переговорів, бо уряд «бажав», щоби «справу миру було завершено на міжнароднім з'їзді». Складалось враження, що навіть правомічне представництво сфедерованої Росії, управлене брати зобов'язання для всіх її складових частин, усе ж не повинно такого договору укладати сепаратно від її дотеперішніх союзників. Українська Народня Республіка ставала на шлях самостійної міжнародньої політичної дії й переводила самостійні міжнародно-правні акти, але визнавала себе обмеженою в міжнародній правоздатності через свою прав-

ну пов'язаність (чисто декларативного характеру) з Росією. З цього ж впливали для неї й міжнародні зобов'язання (як частини російської державної спільноти) до союзників Росії, . . . які в'язали сепаратні виступи Української Народньої Республіки в Бересті, правда, вже з іншого правного титулу. Як практичний негайний вихід із ускладненої ситуації з переговорами при відсутності федерального уряду, Рада ухвалила «вжити всіх заходів для створення об'єднаного представництва республік та державно організованих областей Росії, котре повело б справу миру від імени всіх цих республік та областей» (Дорошенко, ч. I, стор. 229). 25 грудня генеральний секретар міжнародніх справ О. Шульгин (до речі, прихильник дій, погоджених із союзними до Росії урядами) визнав, що «дальше ведення війни загрожує повною руйною як Україні, так і всій Росії» й тому були потрібні попередні заходи, як перемир'я й участь у переговорах, але остаточно «мир можна заключити тільки через представництво всіх країв та народів Росії» (там же, стор. 230). Нарешті, 23 грудня Центральна Рада ухвалила «взяти участь у переговорах від імени Української Республіки нарівні з іншими державами» (там же, стор. 231). Питання про можливе підписання мирового договору з Центральними Державами сепаратно від інших «державно зорганізованих» одиниць колишньої російської імперії і її союзників лишалось відкритим. Якщо Почвірний Союз, шукаючи по трьох роках утяжливої війни припинення її, бодай, на одному з театрів, готовий був почати мирову акцію з усякими силами в Східній Європі, які б на це пішли й готовий був уже в грудні 1917 р. визнати Україну договірною стороною, так, навпаки, колишні союзники Росії шукали всяких способів до утримання, хочби в мінімальних розмірах, східнього протинімецького фронту. Рішуча й беззастережна орієнтація большевиків на негайний мир з Центральними Державами, звернула пильну увагу представників Антанти на протибольшевицькі сили в Росії й державні новотвори, що відірвалися від захопленого большевиками центру російської держави. Україна природно притягала, насамперед, увагу так через свої розміри, господарчий і людський потенціал, як і через своє розташування щодо воєнного фронту. За свідченнями сучасників, антантівські дипломатичні й військові представники почали уважно стежити за українським національним рухом іще до проголошення української державности. Особливу увагу приділялося військовому рухові, спрямованому на створення українських національних одиниць і з'єднань. У зв'язку з процесом розкладу російської армії, що почався з революцією, національні військові частини здавались можливою запорукою для втримання від розвалу східнього фронту. За свідченнями історика, на військовому параді

українських частин з нагоди відкриття Третього Всеукраїнського військового з'їзду (2. листопада), ще перед III. Універсалом, були присутні представники французької, бельгійської й румунської військових місій. Вони ж вітали й самий з'їзд. Ці ж місії й ще італійська були присутні на урочистому прилюдному проголошенні III Універсалу 22 листопада. Вже за якийсь тиждень по Універсалі голова французької військової місії при командуванні Південно-Західного Фронту, генерал Табуї, разом із англійським майором, з'явившись з власної ініціативи до Ген. Секретаря міжнародних справ, заявив, що союзники «з великою симпатією відносяться до культурного й політичного відродження України» та, розуміючи всі труднощі державного будівництва в тодішніх умовах, «пропонують свою допомогу» (О. Шульгин. Політика. Київ, 1918, стор. 58. За Дорошенком, ч. I, стор. 234). Заувага Генерального Секретаря О. Шульгина про можливість будьяких розмов на заторкнуті теми лише при наявності встановлення дипломатичних стосунків знайшла дуже швидкий, як на такі справи, відгук. 18 грудня, менше як за місяць по проголошенні Української Народньої Республіки й ще перед оприлюдненням і висланням наведеної вище ноти її уряду до держав світу повідомленням про те, що Україна «виступає самостійно в міжнародніх справах», ген. Табуї домагається аудієнції в Голови Генерального Секретаріату й повідомляє, що його уряд наказав запитати уряд УНР про потреби у фінансовій і технічній допомозі для нього. При цьому підкреслює, що «з мого заходу, який я роблю перший, Ви можете здати собі справу, що симпатії до Вас з боку Франції є реальними й дійсними» (Там же, стор. 235). Нарешті, 3 січня 1918 року Табуї подав Секретареві міжнародніх справ лист з повідомленням про призначення його «Генеральним Комісаром Французької Республіки при уряді Української Республіки», а другого дня відбувся офіційний прийом новопризначеного Генерального Комісара в Генеральному Секретаріаті. Табуї, виступаючи як офіційний представник французького уряду, підкреслив, що останній доручив йому «ті прекрасні стосунки, які між нами вже встановились», «провадити далі офіційно», а також і те, що Франція «перша робить цей урочистий жест» і «підтримає всіма своїми силами, моральними й матеріальними, всі зусилля, які робитиме Українська Республіка, щоб іти тим шляхом, який намітили собі союзники» (Там же, стор. 237).

Там же, одноразово з Табуї, в грудні 1917 р., британський консул в Одесі Піктон Багге доручив голові Генерального Секретаріату в присутності секретаря міжнародніх справ лист з повідомленням про призначення його «телеграфним шляхом, єдино в даний момент можливим» «представником Великобританії на Укра-

їні», цей перший акредитований при уряді України представник «уряду Його Британської Величності» обіцяв ім'ям останнього підтримувати «всіма своїми силами Український Уряд у заходах, які він розпочав для створення доброго урядування, підтримання ладу й поборювання Центральних Держав, ворогів Демократії й Людськості» (Там же, стор. 235).

Обидва документи представників обох західніх великодержав виходять з факту утворення української держави і, як видно з їх тексту, не роблять жодних застережень щодо легальності її виникнення. Одноразово цілком виминають питання стосунків новоутворення української республіки до Росії. Хоч, без сумніву, проклямоване III. Універсалом одноразово з проголошенням державности, затримання державних зв'язків з колишньою метрополією полегшувало ситуацію антантівських дипломатів, даючи їм змогу нав'язувати офіційні зв'язки з новою державою без того, щоби підпасти закидам у співдії на шкоду російській державній єдності. Як уже згадувалось вище, політичні причини такого спішного нав'язання стосунків з тількино проклямованою українською державою й визнання її лежало у воєнних обставинах. І Табуї, і Багге обіцяли іменем своїх урядів не тільки приязнь, але й цілком реальну фінансову, господарчу й технічну допомогу при умові, «якщо Україна йтиме шляхом, який намітили собі союзники» й боротиметься й далі з Центральними Державами. Позиція, яку посідав уряд Української Народньої Республіки до початку 1918 р. щодо мирових переговорів у Берестю, давала французькому й англійському представникам у Києві певні шанси на успіх її місії на Україні. Вже в січні 1918 року, коли український уряд став на шлях безпосередніх і самостійних переговорів, ген. Табуї намагався перешкодити цьому. Для цього він 11 січня, листом до секретаря міжнародніх справ, ще раз нагадавши про визнання Української Народньої Республіки французьким урядом, просить «якнайскорше» відповісти про побажання українського уряду щодо французької допомоги. Не діставши відповіді на це, Табуї в останній своїй ноті перестерігає Генеральний Секретаріат, що «Франція буде вважати заключення з центральними державами миру за акт, ворожий супроти Франції й відкличе назад зроблене нею визнання Української Народньої Республіки» (Там же, стор. 239). Здобуття Києва советським військом і укладення мирового договору між Україною й Почвірним Союзом у Бересті перервали всякі офіційні стосунки між нею й державами Згоди. Цікаво відзначити, що дипломатичні зв'язки з Францією було перервано з мотивів зовнішньої політики Української Народньої Республіки, а не з моментів, які ставили б під запитання її легальність. Не менше цікавим є й те, що і французький, і англійський

уряди не заглиблювались у питання компетенції Української Народньої Республіки у зовнішньополітичних справах з огляду на її декларативну приналежність до російської федеративної спільноти, а нав'язували з українським урядом стосунки міжнародно-правного характеру безпосередньо й без посилянь на цю приналежність.

Історія цих стосунків дуже коротка, і є для дуже багатьох незанимаючим зовсім епізодом. Безпосередні причини так її блискавичного початку, як швидкого кінця очевидні. Проте, коріння цих заходів лежить глибше, й воєнні обставини 1917 року тільки в прискореному темпі закривали деякі процеси. Характерно, що й ген. Табуї, і Піктон Багге залишились після 1918 року й надалі прихильниками української державної ідеї, mimo того, що минулі міжнародні події того часу залишились далеко позаду.

В стосунки з українським урядом увійшли безпосередньо румунські представники. Перешкодою до нав'язання таких правильних дипломатичних взаємин відразу між обома урядами були не ті чи ті застереження з боку Румунії, щодо самого постановлення Української Народньої Республіки або обставин її проголошення, але моменти, пов'язані з певними територіальними претензіями румунів. У останніх, в зв'язку з революційними подіями на просторах російської держави й початком процесу її розпаду, воскресла надія на здійснення давньої думки про прилучення Бесарабії, приєднаної до Росії 1812 року за Бухарестським миром з Туреччиною. По листопадовому перевороті в цьому краї між Дністром і Дунаєм місцевий представничий орган — Сфатул Церій («Красва Рада», йдучи слідом за прикладом Української Центральної Ради й на ти же умовах федеративного зв'язку з Росією проголосив був Молдавську Народню Республіку). В ході поглиблення відокремленості й України, й Молдавії від Росії Сфатул Церій почав схилитись до об'єднання з одноплемінною «матір'ю Румунією». Уряд останньої хотів усунути зовнішні перешкоди до цього, зокрема з боку нової сусідки Румунії України. Саме співробітництво між двома урядами фактично почалося з III. Універсалу. Ставка російського Румунського фронту, якій оперативно підлягали й румунські дієві сили, перебувала саме в тимчасовій столиці країни — Яссах. Після утворення об'єднаного Українського Фронту Яська ставка стала такою для нього в цілому, й укладення перемир'я з командуванням Українського фронту разом із румунськими представниками. Перебуваючи в постійному діловому зв'язку з українською військовою й цивільною владою румунський уряд зайшов так далеко, що пропонував був, устами свого військового представника при російському командуванні, що перебував у Києві після захоплення Ставки цього останнього в Могилеві боль-

шевиками, ген. Коанда військову допомогу (кілька панцерних потягів) українському урядові в обороні країни перед советським наступом. Природно, що така мала б бути зумовлена певними політичними для Румунії вигодами, насамперед, очевидно, в Бесарабському питанні. За свідченням генерального секретаря Шульгина, було в українських урядових колах вирішено «щодо Бесарабії заявити, що в разі допомоги ми не будемо стояти на перешкоді до вільного виявлення своєї волі бесарабським населенням». (О. Шульгин. Сторінки споминів. «Тризуб». Париж, 1927, ч. 46, стор. 7—8. За Дорошенком, ч. I, стор. 240). До румунської військової допомоги не дійшло, бо, за словами Коанда, він «дістав від Братіяну (румунський прем'єр-міністер), повідомлення, що «ситуація змінилась і Румунія обіцяної допомоги дати не може» (Там же, стор. 240). Коріння причин цієї зміни треба шукати там же, де вони лежали й в українсько-французьких стосунках: антанто-фільський кабінет Братіяну був проти сепаратного миру з Почвірним Союзом, на шлях якого ставала Українська Народня Республіка, форсуючи Берестейські переговори.

Короткий попередній огляд початкових міжнародних стосунків з представниками обох ворожих коаліцій, прискорених щодо молодій українській державі бажанням обох сторін мати по своєму боці український чинник, показує, що Україна ставала окремим державно-територіальним комплексом, щодалі більше виділюваним із «загальноросійської» політичної спільноти.

IV.

СТОСУНКИ МІЖ УКРАЇНСЬКОЮ НАРОДНЬОЮ РЕСПУБЛІКОЮ І СОВЕТСЬКОЮ РОСІЄЮ З ЛИСТОПАДА 1917 РОКУ ПО ЛЮТИЙ 1918 РОКУ

Політика, що її провадив очолений большевицькою партією т. зв. советський режим у Росії щодо України від самого свого виникнення й до сьогодні, впливала поперше, з ідеологічних засад панівної ідейної, політичної й організаційної сили цього режиму — названої партії, подруге, — з конкретних практично політичних вимог, які перед режимом поставали в той чи той період його існування. Перший момент, який мав і має домінуюче значення в політиці большевизму, як державно зорганізованої сили, так до України, як і до інших неросійських народів колишньої імперії, потребує свого докладнішого висвітлення, яке не може оминати етапів розвитку російського комунізму як світоглядного руху, ще перед здобуттям ним політичної влади в Росії.

Російська соціал-демократична большевицька партія від самого початку розглядала себе як послідовного й безкомпромісного носія ідей т. зв. наукового соціалізму, постання якого, як соціальної і світоглядної доктрини в минулому столітті, в'язалося з іменами німецьких соціалістів К. Маркса й Ф. Енгельса. Большевики завжди підкреслювали свою ідейну марксистську ортодоксальність (до речі, деkim, особливо останніми часами, поважно оспорювану) й називали себе єдино послідовними, «революційними марксистами». Як такі, вони за основу всього суспільного історичного процесу визнавали суспільні класи й їхню боротьбу, зокрема за клясою пролетаріату визнавалось у новітній історії історичну роль «могильника капіталізму» й соціальної сили, яка по-

винна перебудувати весь суспільний лад у напрямі знищення класової будови й державної організації його. Завдання це не вкладалось у рами національного життя й було своєю спрямованістю метою світового масштабу. Тим то в основі своїй марксизм, а отже і його скрайня «революційна» течія — большевизм, були ідеологією, опертою на засади інтернаціоналізму, тобто світогляду, що ідеали суспільного й устроевого характеру ставить над національно-політичними завданнями, відводячи останнім підпорядкованість й службову роллю. Для марксистсько-большевицького інтернаціоналізму ідейно домінантною мали бути інтереси й суспільно-історичні завдання робітничої класи, єдині й однакові для пролетаріату всіх країн. Національні цілі, завдання й інтереси або в більшому чи меншому обсягові відкидались, як історично реакційні, або визнавались і підносились як допомогіві, службові чинники в ході боротьби за виконання й досягнення класових цілей і завдань. Сучасний советський автор так визначає роллю національної проблеми для большевизму: «Ленін і Сталін у своїх працях звертали особливу увагу партії на те, . . . що національне питання при всій його важливості все ж посідає підпорядковане місце проти вирішного чинника — соціально-класового, проти питання про той політичний і соціальний устрій, у рамках якого ті чи ті нації перебувають» (С. Ронин. К истории конституции СССР 1924 года. Москва, 1954, стор. 11). В інтересах же якнайповнішого забезпечення умов тому «вирішному чинникові» для виконання ним його суспільно-історичних завдань уважалось за конечне обстоювати, як найдоцільнішу й доконечну устрєву політичну форму «єдину централізовану державу, що могла б якнайкращим способом забезпечити перехід до соціалізму» (П. Кораблев. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национального государства. Москва. Вопросы Истории. Номер 3, 1954). За визначенням фундатора й теоретика большевизму як ідеологічного руху і його політичного провідника В. Ульянова-Леніна, большевики завжди були «централістами з переконання». Йому ж належало теоретичне висунення й практичне здійснення системи т. зв. «демократичного централізму» як головної й непохитної засади всієї державної, суспільної й громадської організації за комуністичної «диктатури пролетаріату». Природно, що ідея нації як органічно поєданого, самобутнього не тільки в своїх зовнішніх виявах, а й у внутрішній суті й історичних спрямуваннях організму була інтернаціоналістично скерованому «революційному марксизмові» не тільки чужа, але й ворожа, а засади національної держави, що ставала на перешкоді затриманню старих або утворенню нових «єдиних централізованих» держав-

них комплексів, могла розглядатись лише як чинник історично шкідливий. Скрайне крило марксистського соціалізму послідовно виходило з цих уявлень про національну проблему. Під знаком цих настроїв, як уже згадувалося раніше, стояв напрям, теоретично обґрунтований польсько-німецькою соціалдемократкою Розою Люксембург, т. зв. «люксембургіянство», який виходив із того, що національні рухи недержавних досі народів є явище історичне, з погляду суспільного прогресу й боротьби за соціалістичний соціальний ідеал, негативне, що задоволення національно-культурних потреб може знайти своє задоволення в рамках звичайної громадянської рівноправності в державі, яка прямує до соціалізму. Мимо своєї простоти й ідеологічної послідовності з погляду основних засад інтернаціоналізму, люксембургіянство, яке, в основному, відповідало внутрішній настроєності більшості большевицького руху, не стало визнаною політичною лінією большевизму, як показує досвід його історії, в наслідок міркувань наскрізь тактичного порядку. Як політична сила, що, передусім, ставила собі завданням не збереження ідеологічної послідовності й непохитності, але цілком практично-політичну мету — створення, за всяку ціну, потужної, суворо сцентралізованої (в наші часи відомої під назвою «тоталітарної») держави, большевизм раз-у-раз жертвував своїми ідеологічними постулятами задля конкретних цілей політичного моменту, або ставав на шлях тактичних маневрів, коли здійснення його програмових засад безпосередньою дією було неможливим. Останні мотиви споводували провід большевицької партії до висунення в своїй національній політиці, замість «люксембургіянської прямолінійності», офіційно затаврованої як «національний нігілізм», запровадити іншу, еластичнішу ідеологічно-політичну тактику. Її творцем і теоретиком був Ленін, а почасти — його спадкоємець у владі в партії й советській державі Й. Джугашвілі-Сталін.

Ленінова теорія національного питання виходила з визнання національних моментів у суспільно-політичному житті й національних рухів недержавних народів як історичної реальності, що, поперше, не може бути просто скинута з рахівниці, подруге, може бути використана, як допомоговий чинник, у «пролетарській революції». Подолання національних моментів, що стоять на перешкоді останній може бути успішно переведено не самою боротьбою з ними, лише через їх розклад з-середини при тактиці визнання їх певної доцільності й виправданості. За Леніним, визнаючи історичне управління на національне самовизначення, «пролетарським революціонерам», треба прямувати до розкладу національної спільноти за класовими ознаками («кожна нація ста-

новить дві нації» — націю «визискувачів» і націю «визискуваних»). При організації ж світової пролетарської революції національна революція колоніальних народів може бути використана як, насамперед, руйнаційна допоміжна сила щодо першої. Відповідно до цих напрямних Ленін максимально використовує гасло «Права народів на національне самовизначення», програмову засаду російської соціалдемократії в національному питанні, наголошуючи раз-у-раз на її скрайній формулі: «аж до державного відокремлення». Висуваючи цю формулу як агітаційне гасло, Ленін свідомо розрізняв його поставлення від здійснення.

Поставленням у такий кардинальний спосіб розв'язання національного питання зокрема в конкретних умовах передреволюційної Росії, Ленін і його прибічники прагнули здобути приязнь учасників національних рухів недержавних народів імперії, сподіваючись одноразово, що «дев'ять десятих національностей Росії після падіння царату не побажають відокремитись». Вони виходили з переконання, що національні рухи давно прилучених до Росії країв і народів є заслабими для здійснення своїх максимальних цілей, за винятком автономно зорганізованої Фінляндії й, можливо, Польщі (в революційному русі якої прагнення до самостійності мали врівноважуватись по-«люксембургіянському» наставленню «соціал-демократичною партією Королівства Польського й Литви»). Одноразово ленінські настанови щодо самовизначення настирливо підкреслювали його декларативний, а не зобов'язуючий для большевизму характер. Інтерпретуючи гасло «повного самовизначення», висунуте перед 1917 роком, сучасний советський автор підкреслює: «В умовах соціалізму... всі національності зацікавлені не в державному відокремленні («обособленні»), а в об'єднанні в рамках великої багатонаціональної держави» (Советское государственное право. Москва. 1950). А 1923 року Сталін нагадував, що «крім права народів на самовизначення, є ще право робітничої класи на зміцнення своєї влади й цьому останньому праву підпорядковано право на самовизначення... Право на самовизначення не може й не повинно бути перешкодою справі здійснення права робітничої класи на свою диктатуру». І навіть у момент висунення цього гасла большевики зобов'язувались до його піднесення, але не до реалізації проклямого самовизначення. Навпаки, обов'язком їх було в практичній діяльності цієї реалізації не допустити.

За свідченням советського історика, «право націй на самовизначення не означало обов'язкового відокремлення від Росії. Навпаки, Ленін і Сталін навчали, що докорінні інтереси трудящих усіх націй потребують міцного союзу визволених народів навколо

російського народу» (А. Панкратова. Великий русский народ. Москва. 1952, стор. 100). В практичній програмі розв'язання національної проблеми в Росії большевики не тільки серйозно не припускали відокремлення національних країв, але й були в засаді навіть проти федерації, яка не розглядалась як «найдоцільніша форма державного устрою. Перевага віддавалась автономії в рамках унітарної держави» (Там же). Конкретно «для найкращого задоволення інтересів окремих національностей, що населявали Росію, большевицька партія пропонувала надати автономію областям, що відрізнялись особливими господарчими й побутовими умовами й національним складом людности» (Кораблєв. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национального государства. Стор. 6). Устроєвим ідеалом Леніна, мимо гасла самовизначення «в переджовтневий період» було бачити «в майбутній соціалістичній Росії унітарну, централізовану... республіку, що надавала б об'єднаним нею націям широкі права обласної... автономії» (Ронин. К истории конституции СССР. Стор. 11—12). Перша большевицька партійна т. зв. «квітнева конференція» 1917 року навіть «не заторкнула питання про федеративний устрій» (Кораблєв, стор. 7). Лише в серпні того ж року, перед обличчям потужної хвилі національних рухів, зокрема перед скликанням з ініціативи Української Центральної Ради з'їздом народів у Києві, Ленін робить свій «перший крок до визнання допущенности федерації», яка «за особливих умов може бути кроком наперед». Але й тепер ця можлива федерація є не що інше, як тільки «переходова форма... до централістичної республіки» (Там же, стор. 7).

В площині цих настанов складалось ставлення большевицького руху до українського питання. В загальних рисах ми про це вже говорили в попередньому розділі. До радикальнішої зміни тактики в ставленні до національних рухів і, передусім, до українського прийшло після того, коли большевики, вже як реальна політична влада на терені російської метрополії, опинилась перед фактом постанови Української Республіки й інших державних утворів на теренах поза межами т. зв. «центральної Росії».

Утворений у наслідок листопадового перевороту советський уряд першими своїми заходами хотів довести, що він бореться, й то відразу, за здійснення своїх агітаційних гасел і обіцянок, поширюваних протягом попередніх революційних місяців. У ділянці національної політики йшлося про офіційне програмове гасло большевизму «повного самовизначення». Нова петроградська влада чула себе зобов'язаною визначити свою позицію й у цьому питанні з додержанням попередніх пропагандивних напрямних.

15 листопада 1917 р. було видано, за підписом голови ради народніх комісарів В. Ульянова-Леніна й народнього комісара національних справ Й. Джугашвіллі-Сталіна, «Деклярацію прав народів Росії». Згідно з цим документом, у ділянці наступної політики советського уряду Росії до різних народів і національних груп людности цієї держави висувалось такі основні засади: 1. Рівність і суверенність цих народів; 2. Право їх на самовизначення, аж до відокремлення в самостійні держави; 3. Знищення всіх і всяких національних і національно-релігійних привілеїв; 4. Вільний розвиток національних меншостей і етнографічних груп.

Перша засада Деклярації визнавала «суверенність» окремих народів, належних до того часу до складу російської держави. Іншими словами, визнавала цілковите, необмежене право їх вирішувати тільки власною волею й у власних, цією волею встановлених, політичних формах свою дальшу долю. Уточнення цього постуляту можна знайти в другій засаді, у вигляді фіксації права на створення власного самостійного державного життя, знов же, як впливало з духу документу, на підставі власної волі, що могла бути зреалізована навіть одностороннім державно-творчим актом. Але, разом із тим, Деклярація, складена в загальних виразах, не встановлювала будьякого порядку використання й здійснення проголошеного права на самовизначення, не визначала жодних політичних і правних передумов, за яких це право може вважатись за зреалізоване й, таким способом, набирає зобов'язуючого чинника для російської державної влади. Не встановлювалось також, які саме ознаки є конечні для того, щоб ту чи ту суспільно-територіальну одиницю на терені держави можна визнавати за окремий «нарід», отже, за суб'єкт права на самовизначення. Як показала дальша практика большевицької диктатури, брак цієї деталізації, умисний чи ненавмисний, був широко нею використований, для того, щоби надавати цим засадам Деклярації у всякому конкретному разі таке трактування, яке найбільше відповідало політичним виглядам советського уряду під той чи той момент і до того чи того об'єкта.

Взагалі ж, у своїй пізнішій тактиці до державних утворів, поставилих на теренах колишньої російської держави, большевицький уряд послуговувався гаслом самовизначення в бажаному для себе напрямі, визнавав за легальні тільки такі форми цього «самовизначення», які він або сам створював, або зміг контролювати. Звичайно це були з'їзди советів тієї чи тієї національно-державної одиниці, переведені відповідною краєвою організацією російської комуністичної партії (такою була офіційна назва большевицької партії з березня 1918 р.) на базі виборчих норм, чинних

у советській Росії (й до 1936 року побудованих на нерівному, куріально-клясовому принципі).

Щодо питання про те, хто власне, міг бути суб'єктом права на самовизначення за Деклярацію 15 грудня, то тут за яскравий приклад може правити трактування большевицьким урядом проблеми козацьких країв. Тоді як на з'їзді народів у Києві, у вересні 1917 року, було «про козаків ухвалено, що вони складають самостійну галузь і мусять увійти до всеросійської федерації як окремий повноправний член» (Дорошенко, ч. I, стор. 154), советський уряд у своїй ноті до Центральної Ради з 17 грудня 1917 року обвинувачував останню, що вона покликається «на вигадані права на незалежність Донської й Кубанської областей» (П. Христюк. Українська революція. Т. II, стор. 85, Відень, 1921). Отже, за жадним з козацьких країв права на самовизначення визнано не було, і всі вони по окупації советським військом були позбавлені всіх автономних установ і навіть скасовані, як правило, як окремі адміністративно-територіальні одиниці. За підставу до визнання тієї чи тієї групи людности окремим «народом» советський уряд мав, в основному, один лише критерій — мовні особливості. На цій підставі населення козацьких країв було беззастережно залічено до росіян. Але й тут не було виявлено послідовности: Кубань, більшість людности якої має за рідну мову українську, була, без застосування права самовизначення, влучена до складу советської Росії.

Проте, так чи так, але проголошенням грудневої Деклярації петроградський уряд, що розглядав себе як загальноросійську владу, яка перебрала, на основі «права революції» ці повноваження від скинутого Тимчасового Уряду, все ж формально обмежував свої компетенції тільки на ті терени російської держави, народи яких побажають залишитися в її складі й визнати ту всеросійську владу. В цьому розрізі стосунки між проголошеною 19 грудня III Універсалом, на основі постанови свого репрезентативного (й легалізованого попереднім Тимчасовим Урядом) органу Українською Народною Республікою й російським советським урядом, що 15 грудня видав свою «Деклярацію прав народів», набирали цілковито відмінного характеру, ніж стосунки між Центральною Радою й Тимчасовим Урядом.

Рада, як орган тимчасового представництва краю, що досі належав до складу російської держави, визнавала Тимчасовий Уряд за вищий державний орган останньої, легальність якого лежала у спільному визнанні органами політичного й громадсько організованого громадянства всіх частин держави й у правному переємстві від попередньої державної влади й була обмежена часом

скликання Установчих Зборів. Усунення шляхом перевороту цієї російської влади звільняло Центральну Раду від будьяких обов'язків щодо будьякого російського режиму, що приходив на зміну Тимчасовому Урядові, ще перед Установчими Зборами. Як відомо, Центральна Рада ще перед схваленням III Універсалу засудила переворот у Петрограді й тим визначила й свою правну позицію щодо посталої там в наслідок того перевороту влади. Повноважень до державотворчого акту 19 грудня Рада шукала в своєму широкому репрезентативному характері, легалізованому попередньою державною владою, узалежнюючи дальшу долю й наслідки його від майбутнього, вповноваженого на впорядкування остаточної долі краю й обраного за «сталими», а не тимчасовими виборчими нормами парламентського тіла. Використання засад «Деклярації прав народів» Рада не потребувала й посилатись на них, як на правний документ, могла лише тією мірою, якою вона годилася на визнання за петроградською владою характеру уряду, якоїсь частини дотеперішньої російської держави. В такому разі для Ради «Деклярація» не була підставою до її власних правних заходів щодо встановлення державного статусу України, але являла собою однобічне міжнародноправне зобов'язання советського російського уряду. Для останнього ж декларация як акт, виданий порядком створюваною ним самим і, насамперед, для себе нової легальності (особливо в фактичних умовах, що не давали підстави говорити про наявність безпосереднього тиску й примусу) ставала чинником, який його зобов'язував правно також і з позицій загальноросійської державної влади. Деклярацією 15 грудня російська республіка советів зобов'язувалась до зречення з свого суверенітету над тими народами старої російської держави, які побажали б скористатись із першої й другої засад Деклярації. В цій ситуації в ставленні советського російського уряду до новопосталої Української Народньої Республіки виключались його власними актами всякі кроки, спрямовані на заперечення її легальності з мотивів приналежності України до російської держави. В Смольному (місце перебування советського уряду в Петербурзі) це добре розуміли, і самий факт проголошення Української Народньої Республіки не був ніяк заперечений новим урядом. Оскільки ж у цій новоутвореній республіці не було іншої державної влади, крім тієї, яка перевела самий державотворчий акт, тобто Центральної Ради з її урядовим органом — Генеральним Секретаріатом, то визнання нової української держави, в тих обставинах було разом із тим і визнанням (хоч і в непрямий спосіб) її вищих державних органів.

Позиція советського Петрограда щодо України й нової політично-правної ситуації там лишалась на протязі певного часу (понад місяць) політично невиразною й правно не усталеною. Вже незабаром по своєму утворенні советський уряд, бачачи відсутність визнання з боку Центральної Ради і її заходи щодо утворення, разом із іншими державними новотворами, іншого «федерального» уряду, починає вживати заходів до знешкодження Ради й усунення її від влади на Україні. Проте, це робиться способами, які б виглядали як політична акція, звернена не проти української державности, але проти Ради й створеного нею режиму, й то проваджена самими місцевими чинниками на Україні. Російська центральна советська влада формально узалежнює питання свого суверенітету над Україною від самостійного рішення тих чинників. Утворився стан, за яким новий російський уряд ніби «брав до уваги» фактичне державне відокремлення України й можливість ліквідації цього останнього моменту бачив тільки при створенні таких умов, за яких це виглядало б, як добровільний крок з боку самої України. В ноті-телеграмі Ради Народніх Комісарів до Центральної Ради з 17 грудня «ще раз» стверджувалось «право на самовизначення за всіма націями, які пригнічувались царатом і російською буржуазією, аж до права цих націй відокремитись від Росії». З цих причин Рада Народніх Комісарів визнавала «Народню Українську Республіку, її право цілком відокремитись від Росії або ввійти в договір з Російською Республікою про федеративні й подібні взаємини між ними». Щождо Центральної Ради, то нота, закидаючи їй «непевну буржуазну політику», заявляє, що цей факт «позбавляє» Раду Народніх Комісарів «можливости визнати Раду за уповноважену представницю трудящих та визискуваних мас Української Республіки» й «усяких можливостей порозуміння» з нею. Таким способом, петроградська Рада Народніх Комісарів визнавала Українську Народню Республіку, створену актом Центральної Ради й у той же час не визнавала останню за виразника волі більшості людности України. Якщо це було так, то, в такому разі, Рада, не будучи правомічним законодавчим і репрезентативним тілом, не була управнена ні на які, тим більше державнотворчі акти. Тимчасом Рада Народніх Комісарів, не визнаючи Ради, визнавала створений новий державноправий статус України. Самі ж обвинувачення на адресу Ради йшли не в площині відмови останньої підпорядкуватись Раді Народніх Комісарів. Нота, в усякому разі визнавала Раду фактичною владою в українській державі. Характерно, що нота була підписана головою Ради Народніх Комісарів і Народнім Комісаром З а к о р д о н н и х справ. Петроградський уряд почував себе вимушеним ви-

нести свій конфлікт з Українською Центральною Радою в площину міжнародноправних стосунків.

Подібної ж тактики щодо Української Народньої Республіки і її уряду додержувалась влада советської Росії й на міжнародньому полі при мирових переговорах у Берестю. На спільному засіданні всіх мирових делегацій 10 січня 1918 р. голова Української делегації В. Голубович відчитав ноту Генерального Секретаріату з 24 грудня 1917 року й подав, що Українська Народня Республіка «починає з теперішнім моментом своє міжнародне існування, яке вона втратила більше ніж 250 років тому, і вступає в міжнародні зносини в цілїм об'ємі своїх прав на цїм полі», в наслідок чого «вважає правительство Української Народньої Республіки правильним зайняти на теперішніх мирових переговорах самостійне становище» (Дорошенко, ч. I, стор. 298). На запитання голови засідання німецького міністра закордонних справ, звернене до голови російської делегації Л. Троцького, «чи він у зв'язку з появою української делегації й надалі заступатиме справи цілої Росії» останній склав заяву, що її, як документ характерний для двоїстої й невиразної, подекуди умисно, позиції советського уряду щодо України, подаємо цілком:

«Зважаючи на ноту Генерального Секретаріату Української Народньої Республіки, російська делегація заявляє з свого боку, що вона в повній згоді з принциповим визнанням права кожної нації на самовизначення, аж до цілковитого відокремлення, не бачить жодної перешкоди для участі української делегації в мирових переговорах» (Там же, стор. 298). Далі Троцький поспішив визнати українську делегацію за самостійну, а не за частину російської. Цікаво відзначити, що це діялося під той час, коли між советським урядом і Центральною Радою вже розгорнулись воєнні дії й Рада Народніх Комісарів визнала за владу в Україні створений у Харкові Центральний Виконавчий Комітет советів України і його орган — Народній Секретаріат. 12 січня Троцький склав нову заяву, в якій заторкував справу конфліктів, «які постали між російським урядом і Генеральним Секретаріатом». Зазначивши, що названі конфлікти постали в наслідок противенств «між політикою Ради Народніх Комісарів і Генерального Секретаріату», виниклих «як на території України, так і поза її межами», голова російської делегації заявляв, що справа самовизначення України, «яке відбувається у формі Народньої Республіки, . . . не може бути причиною конфлікту між обома братніми республіками». Троцький висловлював свою певність, що «процес самоозначення України в її географічних межах і в державних формах, які відповідають волі українського народу, знайде своє за-

кінчення» й то тому, що «на Україні є всюди вільно обрані ради робітничих, салдатських і селянських депутатів, та що при виборі всіх органів самоврядування додержано основ загального, рівного, безпосереднього виборчого права з таємним голосуванням» (Там же, стор. 299). З цих мотивів «російська делегація не бачить жодної перешкоди для самостійної участі делегації Генерального Секретаріату в мирових переговорах».

З наведеної заяви голови советської делегації, складеної в завуальованій формі й у виразах, що припускають різне розуміння все ж впливало, що російський советський уряд розглядає Україну як окремих державний організм, що перебуває в стадії самоорганізації, й цей уряд не вважає себе в праві діяти сьогодні від імени того організму. Заява містила в собі натяки на можливість усунення Генерального Секретаріату від влади, причини чого лежать у «противенствах» між його політикою й політикою ради народніх комісарів. Мимо того російська делегація не протестувала проти самостійної акції київського уряду в мирових переговорах від імени України.

З наведеного видно, що, провадячи запеклу політичну й воєнну боротьбу проти Центральної Ради, советський уряд діяв назовні так, щоби його акція не розглядалась як виступи проти Української Народньої Республіки як такої. Саме поборення Ради повинно було виглядати як наслідок дії явищ внутрішньоукраїнського характеру. 23 січня заступник голови російської делегації Йоффе підносить питання про неправомочність делегації Української Народньої Республіки і заявляє про прибуття до Берестя двох представників Центрального Виконавчого Комітету України з Харкова, які ввійшли до складу російської делегації, яку ця інституція визнала «представниками федеративного уряду Росії». Згодом Троцький подав вістки про воєнні перемоги советського війська на Україні й захоплення ним більшості української території й застеріг, що договір з «делегацією Генерального Секретаріату» не можна «вважати за мир з Українською Народньою Республікою». Одноразово він усе ж і тепер не підносив протесту «проти участі в переговорах і київської Центральної Ради» з тим, що, «в усякому разі, тільки такі умови миру з Україною можуть бути признані, які будуть формально стверджені урядом федеративної республіки Росії» (Там же, стор. 306). Отже, російська делегація почала заявляти свої претензії на заступництво України лише тоді, коли можна було б довести, що процес «самовизначення» там знаходить своє «завершення» в напрямі, відповідному виглядам російського советського режиму, й ці претензії можуть бути формально виправдані мандатами з самої України.

Таким способом, уряд советської Росії від самого постановня Української Народної Республіки не висунув проти цього факту жодного застереження, будьто правного, будьто політичного порядку. Самі форми державного зв'язку нової української республіки з Росією або й цілковитий розрив такого узалежнив від волі самої України. Українські представничі й урядові установи, що перевели заходи щодо утворення української держави були визнані, мимо всяких обумовлень і застережень, советським урядом вищими державними органами України, і конфлікт між Петроградом і Києвом протікав не в площині стосунків між верховною владою й підлеглими їй, у тій чи тій формі, місцевими інстанціями однієї й тієї ж держави, але як конфлікт між окремими правно незалежними одна від одної державними формаціями. Щоби зробити політичне панування над Україною й знову пов'язати її з державним комплексом, до якого вона належала протягом попередніх сторіч, советський режим мусив шукати інших політичних і правних форм ніж ті, що ними користувались його попередники.

Перші заходи до усунення Центральної Ради від влади й поширення на Україну встановленого в центральній частині російської держави советського режиму було зроблено через місцеві організації й осередки загальноросійської большевицької партії, що по листопадовому перевороті стала пануючою політичною силою в російській советській республіці. Ці заходи провадяться в двох плянах — легально-агітаційному й підпільно-змовницькому.

Вже 17 листопада комісар національних справ нового петроградського уряду й відпоручник центрального комітету партії большевиків Й. Сталін «у розмові прямим дротом з представником київського обласного комітету партії запропонував комітетові очолити боротьбу за скликання всеукраїнського з'їзду советів» (Н. Супруненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики. Вопросы Истории. Москва, ч. 2, 1954, стор. 30).

Петроградський большевицький центр виходив з думки, оскільки листопадові події (називані звичайно в усіх історичних документах і публікаціях «жовтневими», бо відбулися за чинним тоді в Росії старим календарем, 25-26 жовтня) не призвели до автоматичного переходу влади на Україні до рук збольшевізованих робітничо-салдатських советів, найефективнішим і політично найзручнішим був шлях повторення «на місцях», у даному разі — на Україні, через свої, керовані з російської столиці філіями місцевого «Жовтня». Гарантію успіху давав передбачений добір плянованого з'їзду. Як і в Росії, на ньому мали бути заступлені тіль-

ки робітничо-солдатські ради, тобто чисельна меншість організованої «революційної демократії». В конкретних умовах часу з'їзд мав би до того й національно неукраїнський, переважно характер. Він мав складатись із представників робітництва (яке становило десь до 10% людности краю), переважно неукраїнського своїм складом і російського війська, що через прилеглисть більшої частини української території до фронту перебувало тут у великій кількості (7 армій колишніх Південно-Західнього й Румунського фронтів й численні запільні залоги т. зв. Київської й Одеської військових округ). Таким способом проєктований з'їзд, не маючи в собі заступництва переважної більшості організованої людности України, зокрема найбільшої її суспільної верстви — селянства (за винятком хіба малої його частини, що перебувала в лавах війська, й то тільки на терені України), натомість був би чисельно поповнений елементом, що не мав нічого спільного з життям краю й не належав до її населення.

Відповідно до директив большевицького центрального комітету київські большевики перевели через обласний виконавчий комітет советів робітничих і салдатських депутатів постанову про скликання всеукраїнського з'їзду, «склавши організаційне бюро для скликання з'їзду й установивши норми представництва на ньому» (Там же, стор. 30). Діючи з певною обережністю, щоби не накликати гострих контр-заходів з боку українського уряду, спочатку не було роблено притиску на поваленні останнього й скасування Центральної Ради. Натомість, було висунуто гасло реорганізації Ради з метою перетворення її на чисто «советський» центральний орган на Україні шляхом відповідних «перевиборів» її на наступному з'їзді. Ця теза могла мати певні шанси на успіх у зв'язку з тим, що в Раді, як представництві тодішньої організованої демократії України, десь до 65% складу становили представники селянських, робітничих і вояцьких рад. Большевицькі чинники могли змагатись за змінення модусу представництва в Раді в напрямі витиснення з неї представників, які не заступали ті місцеві ради та перебудови модусу заступництва цих рад на користь робітничої й салдатської частини їх. Відбута 3-5 грудня 1917 р. всеукраїнська нарада організації РСДРП большевиків (які на той час іще не мали свого «загальноукраїнського центру»), в якій узяли участь емісари петроградського ЦК Зінов'єв і Рошаль, ухвалила «всіма заходами . . . боротись проти нинішнього складу Центральної Ради й . . . прагнути на Україні, як і в усій Росії, створити справді революційну владу советів робітничих, салдатських і селянських депутатів». Разом із тим закликалось «українських робітників, салдатів і селян з'єднатись з робітниками, сал-

датами й селянами інших частин Росії для спільної боротьби з ворогами народу» (Там же, стор. 31). Отже, майбутній з'їзд мав змінити склад Центральної Ради, впровадити советський режим на Україні, «як і в усій Росії», й політично з'єднати першу з другою з очевидним підпорядкуванням петроградській центральній владі, як владі «всеросійській».

Ці заходи большевицьких провідних осередків на Україні, спрямовані проти Центральної Ради і її уряду, зустріли спочатку відсіч з боку органів українських депутатських рад. Так, (1-5 грудня) III Сесія Всеукраїнської Ради Селянських депутатів, що відбувалась одноразово з большевицькою партійною конференцією, в своїй ухвалі розглядала агітацію «російських большевиків за перевибори Української Центральної Ради» як «бажання захопити владу на Україні в свої руки» й підкреслювала, що «питання про перевибори Центральної Ради належать до вирішення не російських большевиків, а українського трудового люду». Одноразово Рада селянських депутатів висловлювала намір «рішуче боротись проти всякого втручання в творчу роботу єдиного найвищого правомочного на Україні органу — Української Центральної Ради, склад якої в нинішню хвилю відповідає вимогам організованого трудового селянства» (цитовано за Христюком, том II, стор. 61).

Резолюція Третього з'їзду Української Партії Соціалістів-Револуціонерів найбільшої чисельно української політичної організації, що мала абсолютну більшість у пленумі Центральної Ради, який відбувався майже одноразово з названими вище конференціями (4-7 грудня), висловила за поставлення «на чергу дня справи з переобранням усіх рад селянських, робітничих і вояцьких депутатів і скликання після того трьох всеукраїнських з'їздів тих рад, які б утворили три свої центри, що спільно б організували «центральный всеукраїнський класовий орган», завдання якого було б розбудувати масову підтримку для майбутніх Українських Установчих Зборів у їх «велетенській роботі» (Там же, стор. 66—67). Перевибори рад і їхні з'їзди мали б відбутись пізніше, і Центральна Рада залишала свої повноваження до Установчих Зборів, до скликання яких, за встановленим українським урядом терміном, залишалось півтора місяці.

Не будучи певними в умовах цих настроїв свого успіху на проклятому з'їзді советів, большевицькі керівні чинники стали готуватись до насильницького перевороту в Києві за допомогою тих військових сил, які під їхнім впливом. 13 грудня російські військові частини київської залози, керовані «військово-революційним комітетом», на чолі з Л. Пятаковим, мали захопити

українську столицю в свої руки. На підтримку київським большевицьким силам мав вирушити з Поділля розташований там другий гвардійський корпус. Генеральний Секретаріят викрив ці заміри й випередив їх ініціаторів: уночі з 12 на 13 грудня українські військові частини оточили касарні большевицьких військових одиниць і, роззброївши їх майже без опору, того ж дня вивезли їх особистий склад за північні межі України.

Проте, ніяких перешкод скликуваному заходами київського обласного виконавчого комітету советів їх всеукраїнському з'їздові українська влада не робила й далі, а українські політичні організації й депутатські ради вирішили взяти в ньому участь. Тимчасом роззброєння в Києві й по інших місцях України російських військових сил, що виявляли ворожі наміри щодо українського уряду в Петрограді зрозуміли як загрозу його майбутнім плянам щодо України, і, не покладаючись на успіх з'їзду, в день його відкриття, 17 грудня, Рада Народніх Комісарів надіслала своєю ультимативну радіоноту Центральній Раді. В цьому першому дипломатичному документі, що з ним удавався російський советський уряд до українського містилось одноразово й визнання української держави з правом на цілковиту сепарацію від Росії й ряд ультимативних вимог до найвищої влади цієї держави, які фактично порушували її основні суверенні права. Про формулу визнання Української Народньої Республіки у цій ноті ми вже говорили раніше. Обвинувачення ж на адресу української державної влади й ультимативні вимоги зводились до такого: 1. Центральна Рада «провадить непевну буржуазну політику», яка виявляється в «невизнанні советської влади на Україні й відмовляється сликати на вимогу советів України з'їзд українських советів негайно». 2. Рада зробила ряд кроків, «які означають знищення всякої можливості порозуміння» з нею. Ці кроки виявилися ніби в «дезорганізації фронту» через переміщення й відкликання «однобічними наказами» українських частин на фронті, роззброєнні «советського війська, яке перебуває на Україні», в підтримці «кадетсько-каледінської (від назв „кадети” — ліберальна російська партія, й прізвища голови Донської козацької влади ген. Каледіна) змови й повстання проти советської влади» з посиленням «на вигадані права на незалежність Донської й Кубанської областей, яка виявляється в перепусканні козацьких військових ешелонів з фронту через українську територію до цих козацьких країв при одноразовому не перепусканні проти Дону советського війська». Далі Рада Народніх Комісарів вимагала протягом 40 годин відповіді, чи зобов'язується Центральна Рада: 1) «зріктися спроб дезорганізації спільного фронту; 2) не перепускати «без зго-

ди Верховного Головнокомандувача жодних військових частин» через українську територію; 3) подавати советському військові допомогу у воєнних заходах проти козачих країв; 4) «припинити всі свої спроби роззброєння советських полків і робітничої червоної гвардії на Україні й повернути негайно зброю тим, у кого її віднято». В разі недержання позитивної відповіді в зазначений термін Рада Народніх Комісарів мала б «уважати Центральну Раду в стані відвертої війни проти советської влади в Росії й на Україні» (Дорошенко, ч. I, стор. 214—215. Христюк, т. II, стор. 84—85).

Подана нота петроградського уряду закидала урядові Української Народньої Республіки завдання шкоди інтересам російської республіки, що виявлялось у переміщенні українських військових одиниць, за власними намірами, на спільному фронті, ворожих актах до російського війська на Україні, сприянні боротьбі козаків проти советської російської влади, розцінюваної останньою як «повстання» проти неї. Ці дії українського уряду РНК уважала за такі, що давали їй підставу «оголосити без жодних вагань війну Центральній Раді, навіть коли б вона була вже цілком формально визнаним та безперечним органом вищої державної влади незалежної буржуазної України». Мимо цих, оперативних на засадах міжнародньоправного характеру, абстрагуючись від їх обґрунтованости, моментів, нота містить у собі й такі, що виразно свідчать про втручання Ради Народніх Комісарів до внутрішніх справ України й порушують у тому ж документі зроблене визнання суверенности її. Так український уряд обвинувачується в невизнанні «советської влади на Україні» й закидається йому (нааявно всупереч дійсності) відмовлення скликати з'їзд советів. Далі від української влади вимагається припинити не тільки роззброєння «советських полків», але й місцевої «робітничої червоної гвардії». Таким способом, російський советський уряд відверто втручався у внутрішні справи Української Народньої Республіки й претендував на нагляд над організацією й упорядкуванням її державного життя й діями її державних органів. Крім того, в ультимативній формі вимагав від Української Республіки визнання козацьких урядів за заколотників проти російського советського режиму й подання останньому воєнних і інших послуг у збройній боротьбі з козаками.

Відповідь Генерального Секретаріату на ноту, дана другого ж дня, зводилась до такого: Секретаріат закидав заяві РНК про визнання Української Народньої Республіки «нещирість або суперечність самим собі», що виявилось у одноразовому визнанні права на самовизначення й «грубому замахові» на нього через наки-

дання своїх власних форм «політичного ладу» іншій державі, «як це робить Рада Народніх Комісарів Великоросії (Московщини) щодо Народньої Української Республіки». Тому Генеральний Секретаріят «рішуче відкидає всякі намагання народніх комісарів втручатись у справу впорядкування державного й політичного життя в Народній Українській Республіці». Український уряд, маючи перед очима приклад російської советської суспільної й політичної практики, «не визнає потрібним повторювати цю сумну спробу на території українського народу». Українська демократія, об'єднана в депутатських радах, зорганізована в Центральній Раді вважає її органом своєї волі. Роззборення советських військових частин з'ясовувалось як запобіжний захід проти «анархічно настроєних великоросійських салдатів, які робили змови проти влади українського народу й загрожували внести в життя України криваву братовбивчу війну, анархію й усю ту розбещеність, яка панує на території Народніх комісарів». Де-зорганізація спільного фронту постала в наслідок дій Ради Народніх Комісарів, і тепер коли «большевицькі частини кидають позиції й оголюють фронт, Генеральний Секретаріят не вважає можливим тільки силами українських частин охороняти всю величезну лінію фронту». Діяти від імени цілої Росії може тільки на федеративних засадах утворений уряд, який щодо свого політичного складу має бути «однорідносоціалістичним», від всіх політичних груп соціалістичного напрямку, хоч «окремим частинам колишньої російської імперії» Генеральний Секретаріят «не вважає логічним накидати... якесь своє розуміння політичного управління». На закінчення відповідь Генерального Секретаріату вважала «стан війни між двома державами Російської Республіки... смертоносним для діла революції», але поклала на «народніх комісарів Великоросії» відповідальність за стан речей, який може постати, якщо вони «змусять Генеральний Секретаріят прийняти їх виклик» (Цитовано за Дорошенком, ч. I, стор. 216—217).

Вияснення з приводу закидів щодо допомоги й сприянню козацьким краям Генеральний Секретаріят дав кількома днями раніше в спеціальному зверненні до людности, датованому 13 грудня 1917 р. В цьому документі заявлялось, що «Генеральний Секретаріят не визнає народніх комісарів правительством усїєї Росії, бо сила їх тільки серед певної частини великоруської демократії, народи ж Сибіру, Поволжя, Кавказу, Криму, Дону, України, Бесарабії, Білоруси не признають їх правительством Росії», й поки не буде складено федерального уряду «з представників краєвих республік»... «Генеральний Секретаріят не ва-

жає можливим ставати на бік тої чи іншої області». В силу цих причин «Генеральний Секретаріят, признаючи право, як за Народними Комісарами у Великорусі, так і за козаками на Донщині, на Кубані й по інших усіх землях, порядкувати своїм життям, не вважає справедливим задержувати козачі військові частини на Україні, коли вони хотіли б іти до свого краю» (Там же, ч. I, стор. 204—207).

В обох наведених документах український уряд вияснював своє правне становище щодо петроградського советського уряду в той спосіб, що визнавав останній не за «всеросійську» владу, але за таку лише для певної частини, власне, колишньої метрополії російської держави — т. зв. «Великоросії» (Московщини). Федеративне об'єднання було тільки декляроване (так Україною, як і іншими новотворами), але не створене. Не існувало фактично й федерального права, на базі якого мали б бути регульовані стосунки між окремими складниками заповідженої федерації. І тому вони мали бути оперті на міжнародноправні норми, бо це були стосунки між фактично незалежними державами. Цього, зрештою, не заперечувала й петроградська РНК. Тому Генеральний Секретаріят відхиляв спроби необґрунтованого й неуправненого втручання «народних комісарів Великоросії» до справ державної організації України і її внутрішньополітичних взаємин.

Із аргументів, що їх наводила відповідь і звернення Секретаріату щодо зовнішньополітичних його заходів, відзначимо його вияснення в справі ставлення до советсько-козацького конфлікту. Уряд Української Народної Республіки, стоячи послідовно на засадах самовизначення, й поділяючи ухвали вересневого з'їзду народів, визнавав це право за козачими краями, особливо коли способи його виявлення (через місцеві представничі й легалізовані попереднім російським режимом органи, як наприклад, Донський Круг і Кубанська Рада) не породжували сумнівів щодо відповідности бажанням їх людности. В силу цього він не міг визнавати їхні державнотворчі акти й заходи за «повстання» проти петроградської влади, яку він не визнавав ні загальнофедеральною, ні навіть репрезентативною взагалі. З другого боку, проголосивши свій неутралітет у воєнних діях поміж советською Росією й Доном та іншими козачими «державно зорганізованими» краями, український уряд не порушував його фактом перепускання чи, власне, випускання з української території додому військових козацьких частин. Останні перебували до того часу на спільному театрі воєнних дій проти центральних держав, яким була більшість терену України. Отже, не з'яви-

лись на українській території в ході воєнних заходів проти советської Росії. Цілков природним виглядало опущення цими військовими силами чужої території по тому, як мета їхньої присутності — спільні з військом цієї держави воєнні дії проти третьої сторони (центральных держав), перестала існувати або коли їхні уряди не вважали за потрібне далі ту спільну воєнну акцію підтримувати. Фактом було те, що козацькі полки опинились на Україні не в наслідок допущення їх туди українською владою після початку війни між їх державами й советською республікою, але в наслідок обставин, що існували ще перед початком цієї війни й навіть перед постановом обох ворожих сторін, як державних формацій. Український уряд, зважаючи на цю політичну й правну ситуацію, додержував засад рівності трактування щодо всіх неукраїнських військових одиниць і з'єднань, що перебували на терені Української Народньої Республіки і Українського Фронту, в тому числі й щодо російських військових формацій, які визнавали владу советського уряду. «Генеральний Секретаріят... не вважав справедливим задержувати козачі військові частини на Україні, коли вони хотіли йти до свого краю, — говорилось у зверненні українського уряду з 13 грудня. — Так само Генеральний Секретаріят вважає недопустимим затримувати й руські частини, коли вони виявляють бажання йти в Росію» (Там же, стор. 207). Затримання козацьких ешелонів українською владою було б природним і тільки тоді управненим, якби Українська Народня Республіка стала на воєнну стопу щодо Дону й Кубані, чого, власне, й вимагала советська нота, прагнучи іншої, незалежній від советської республіки, за її же власним визнанням, державі накинути, в ультимативній формі, бажану цій советській республіці зовнішньополітичну акцію.

Негативна відповідь Генерального Секретаріату на телеграму петроградського уряду автоматично тягла за собою з 19 грудня, згідно з змістом ноти, виникнення стану війни між советською Росією й Українською Народньою Республікою. Нового спеціального акту з цього приводу советський уряд, правда, не видав, але початок воєнних дій найближчими днями свідчив про те, що він узявся до реалізації заповіджених у ноті, в разі відкинення Центральною Радою його вимог, заходів. Дещо пізніше було роблено певні посередницькі заходи щодо мирного розв'язання конфлікту, й Рада Народніх Комісарів навіть звернулася до Центральної Ради (3 січня 1918 р.) ще з одною нотою, де, посилаючись на «бажання» «офіційних представників» Центральної Ради «розпочати переговори для досягнення порозуміння з Радою Народніх Комісарів». Повторюючи свої вимоги щодо війни

з Доном, «раднарком» пропонував «переговори в справі порозуміння, яке відповідало б наведеним засадам» й уважав «за найвідповідніше місце» для них міста Смоленск або Витебск. (Христюк, т. II, стор. 90). Проте, ці заходи дипломатичного порядку ходу воєнних дій не спиняли.

Згідно з правною позицією уряду Української Народньої Республіки щодо советської Росії, яку перший визнавав у межах теренів, де влада петроградського уряду, порядком актів, які впливали з реалізації права самовизначення місцевої людности, не була заперечувана, характер стосунків між Українською Народньою Республікою й російською республікою Советів визначений нотою Ради Народніх Комісарів з 17 грудня. Це був стан війни. Натомість, раднарком у своїх нотах та інших документах, здебільшого, декларативного характеру, уникав стислого, в правному розумінні, окреслення своїх стосунків до України. З цього погляду, в ноті 17 грудня міститься ряд суперечних одне одному тверджень. Рада Народніх Комісарів визнає «Народню Українську Республіку, її право цілком відокремитись від Росії або зробити умову з Російською Республікою»... Отже, визнає існування української держави як реальної суцїй правний факт, а не лише як можливість здійснення такого на основі права самовизначення. Беручи до уваги, що цей факт було dokonано не яким іншим органом, але тільки Українською Центральною Радою й жодного іншого органу, що замінив би цю установу або, бодай, претендував на це на момент вислання ноти не існувало, визнання Української Народньої Республіки неминуче тягло й визнання її установчої і єдиної суцїй в часі цього визнання державної влади в цій республіці, тобто Центральної Ради. Отже, правним нонсенсом виглядає заперечення Центральній Раді як «формально визнаного й безперечного органу державної влади незалежної... України» (й то від самого постанови Української Народньої Республіки) — з одного боку, й визнання правного стану, створеного цим, «формально» не визнанням тілом. Невизнання Ради верховною владою УНР, при одноразовому визнанні останньої, могло б мати певне правне обґрунтування лише тоді, якби советський уряд на момент утворення Української Народньої Республіки усе ж Раду за таку владу визнавав не тільки *de facto*, але й *de jure* й це визнання пізніше в силу тих чи тих причин політичного характеру, відкликав.

Незрозумілим є також, з якого правного титулу раднарком збирався «вважати Центральну Раду в стані відвертої війни» не тільки проти советської Росії, але й проти «влади советів на Україні». Поперше, «влада советів на Україні» як організований

державний режим під час надіслання ноти не існувала. Не було також одного створеного політичного центру на Україні, який ім'ям цієї «влади советів» у цій країні заявив би претензії на державну владу. Подруге, визнаючи Українську Народню Республіку суверенним державним організмом, РНК міг би будь-кому оголошувати «стан війни» ім'ям якихось політичних установ цієї держави, якщо вони були б організовані у вигляді державної вищої влади й дали на це формальні повноваження на таке оголошення. Взагалі ж, проголошування особливим актом уповноваженого на те вищого державного органу «стан війни» є правною категорією, що фіксує певну правну ситуацію між державами, які і є суб'єктами «права війни», а не між окремими групами громадян однієї й тієї ж держави.

Мимо всіх цих юридичних нестислостей, що були частково також наслідком характерної для багатьох актів советської влади правної недокладности, яка часто межувала з неохайністю, з нот Ради Народніх Комісарів випливало, що останній визнавав, у всякому разі, Центральну Раду й її органи *de facto* владою в Українській Народній Республіці.

Ситуація, настала після 19 грудня 1917 року (кінець терміну советського ультиматуму) ставила, в очах Ради Народніх Комісарів, Раду в стан «воюючої сторони» з усіма наслідками, що звідси випливали.

Досягнення своїх, поставлених у ноті, вимог петроградський уряд мав на меті досягнути двома шляхами: безпосередніми воєнними діями проти Української Народньої Республіки й інтервенцією в її внутрішні відносини через підтримання й організування ворожого до дотеперішньої державної влади України нового політичного режиму — «влади советів на Україні».

Саме в день одержання в Києві ноти советського уряду тут відкрився I Всеукраїнський з'їзд рад селянських, робітничих і вояцьких депутатів. Як уже згадувалось, цей з'їзд було скликано заходами київського (опанованого більшовиками) обласного виконавчого комітету советів. Українські політичні й громадські організації були проти скликання цього з'їзду, як вище було зазначено, під цей час, але не тільки не перешкоджали його скликанню, а й вирішили взяти участь у ньому. На з'їзд прибули делегати, обрані не за нормами, встановленими організаційним бюро обласного виконкому, які за словами одного з провідних членів Української Селянської Спілки, «даючи перевагу робітникам і солдатам, а до того ще й неукраїнцям, над селянами», мали на меті «сфальшувати волю українського народу» (Там же, стор. 220), а на підставі пропорційного відношення між окремими

суспільними й професійними верствами й групами населення, заступленими в депутатських радах. При такій ситуації на 2.500 прибулих делегатів большевики мали, за даними Христюка, щось до 60 мандатів. Бачучи неможливість здійснити свої первісні завдання на цьому з'їзді, большевицькі провідники намагались перетворити його на нараду, що не приймала б будь-яких рішень. Невдача й цього заходу потягла вихід їх і їх політичних попутників із з'їзду. Нарада большевицьких і зблуканих з ними делегатів, зібрана окремо від з'їзду 18 грудня, «прийняла ухвалу про непримириму боротьбу з Центральною Радою, про негайний вибір всеукраїнського центрального виконавчого комітету й про необхідність переїхати для продовження своєї роботи до Харкова» (Там же, стор. 222).

З'їзд, що продовжував працюювати по виході большевиків, ухвалив резолюцію з приводу ноти Ради Народніх Комісарів. У резолюції з'їзд стверджував, що «централістичні заміри теперішнього московського (великоруського) правительства, доводячи до війни поміж Московщиною й Україною, загрожують до решти розірвати федеративні зв'язки, до яких простує українська демократія», і звертався «з гарячим закликком до народів Росії всіма способами запобігти можливості нової ганебної війни». Далі було прийнято текст відозви «до народів Росії» з протестом проти петроградського ультиматуму й виголошеної ним війни «демократії всіх народів України». В спеціальній ухвалі про ставлення до Центральної Ради з'їзд визнавав її за «тимчасовий правосильний законодавчий орган революційної демократії України» до Українських Установчих Зборів, «яким єдино Центральна Рада може передати всю повноту влади на Україні». В ході розпочатої Радою по III Універсалі державної праці в усіх ділянках життя й напередодні скликання Установчих Зборів з'їзд уважав «перевибрання Центральної Ради невчасним, непотрібним» і висловлював їй «своє цілковите довір'я й свою рішучу піддержку» (Цитовано за Христюком, т. II, стор. 72—74).

Таким способом, спроба большевицького проводу здобути політичне панування над Україною шляхом повторення в Києві петроградських «жовтневих» подій закінчилася цілковитою невдачею.

Самі советські джерела визнають, що Центральна Рада була репрезентантом волі більшості населення України. Сучасний дослідник початкового етапу советизації Української Народньої Республіки пише: «Серед населення цих районів (мається на увазі українські терени, крім Донбасу. Примітка наша), як і серед українців — салдатів Південно-Західнього і румунського фронтів,

ще в жовтні переважав вплив буржуазно-націоналістичної Центральної Ради. Умови для перемоги соціалістичної революції на Україні були не так сприятливі, як у центрі Росії, на Україні склалось дещо інше співвідношення сил... про це зокрема свідчать вибори до Установчих зборів, що відбувались у листопаді. У Волинській, Катеринославській, Київській, Полтавській, Таврійській, Харківській, Херсонській губерніях 77% голосів було подано за російських і українських есерів («соціалістів-революціонерів». Примітка наша). На Південно-Західньому й Румунському фронтах більшість голосів дістали есери й буржуазно-націоналістичні групи» (Н. Супруненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики. Вопросы Истории. Москва. кн. 2, 1954, стор. 24). В силу цих фактів, за цим же автором, «Центральна Рада встановила свою владу не тільки в Києві, але й на більшій частині України» (Там же, стор. 27). У цих умовах воєнна акція з-зовні ставала якщо не єдиним, то головним засобом підкорення України петроградській владі. Мимо цього, Центральний Комітет большевицької партії й Рада Народніх Комісарів не відмовились від дії проти уряду Української Народньої Республіки зсередини, паралельної до воєнного походу советського російського війська на Україну, й вирішили стимулювати утворення советського політичного центру з аспіраціями на ролю державної влади й уряду для України.

Через тиждень після виходу большевицьких делегатів із з'їзду рад у Києві, 26 грудня 1917 р. було такий центр у Харкові створено, одноразово з захопленням головних пунктів у місті російськими військовими частинами місцевої залоги й червоною гвардією. Тут делегати, що покинули київський з'їзд, об'єднавшись із «з'їздом советів Донецько-Криворізької області, проголосили себе Першим Всеукраїнським З'їздом советів робітничих, салдатських і селянських депутатів» (Дорошенко, ч. I, стор. 222). У радіоповідомленні з 27 грудня харківський новий з'їзд називається обережніше «Всеукраїнським з'їздом советів робітничих та салдатських і частини (підкреслення наше) советів селянських депутатів» (Там же, стор. 223). Названий з'їзд створив «Центральний Виконавчий Комітет Советів України», який «узяв на себе всю повноту влади на Україні» й зорганізував свій урядовий орган — Народній Секретаріят. За мотиви утворення нової влади було подано, що «передніше правительство України не провадило боротьби з поміщицькою контрреволюцією, що йде з Дону, зате провадило політику заволікання української демократії до кривавої боротьби з демократією всеросійською». Таким способом, і харківський новостворений центр «влади советів

України» визнавав до моменту свого виникнення Центральну Раду і Генеральний Секретаріат за єдине «правительство України» й ставав на шлях повалення його, в першу чергу, з мотивів його політики щодо сусідніх державних утворів. Звідси випливало його перше «неодмінне завдання... запобігти боротьбі (між Україною й советською Росією. Примітка наша)... й обернути всі сили, щоб створити повне єднання між українською та великоруською демократією». Щодо ноти РНК і відповіді на неї Генерального Секретаріату «з'їзд советів України уповажив нову советську власть заявити Совету Народних Комісарів, що відповідь, яка дала передніша Рада 17 грудня на ультиматум Совета Нар. Комісарів, дано не од імени українського народу, тільки од імени тих невеличких кругів української буржуазії, яких інтереси вона обороняла». Цим «нова советська власть» України (нота РНК, як ми могли бачити, ще перед цим проголошенням виходила з засади про існування такої влади на Україні, очевидно, випереджуючи хід подій і заходи своїх прихильників і відпоручників на терені Української Народньої Республіки) прагнула офіційним шляхом уневажнити відповідь Генерального Секретаріату Петроградові й повідомити про прийняття вимог ультиматуму російського советського уряду.

Щодо державного статусу України харківський советський центр виходив з факту існування української держави, створеної III Універсалом Центральної Ради, і то у формі «Народньої Республіки». В повідомленні «всім, усім, усім» Харківського Центрального Виконавчого Комітету останній називає себе «новоорганізованою владою Української Народньої Республіки» (цитати з повідомлення дано за Дорошенком, ч. I, стор. 223—224).

Сучасна советська історична й правнича література виминає ці факти, намагаючись подати події в такому вигляді, ніби перші деклярації харківського Центрального Виконавчого Комітету були державотворчими актами для України й ніби формула «Української Народньої Республіки» від самого початку була відкинута вже першим центральним органом советської влади в Україні. Так Н. Супруненко пише, що «12 (25) грудня (дата не точна. Примітка наша) він (Харківський з'їзд) прийняв історичне рішення, яким Україну було проголошено советською республікою» (Супруненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики. Стор. 38). Хоч офіційна формула проголошення влади харківського Центрального Виконавчого Комітету, як ми наводили вище, звучала інакше й говорила лише про перебрання на себе «повноти влади на Україні». Інший автор подає, що «25 грудня 1917 року Перший Всеукраїнський З'їзд

Советів проголосив Україну советською соціалістичною Республікою» (О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР 1917—1922 гг. Советское государство и право. Москва. 1954. Кн. 2, стор. 14). Тимчасом правової назви «Советська Соціалістична Республіка» до літа 1918 року взагалі не існувало. Цілковитим перекрученням історичної правди виглядає твердження, до якого був зобов'язаний, відповідно до останніх настанов ЦК компартії Советського Союзу, автор «Образования Украинской Советской Социалистической Республики» про те, що... «завдячуючи Великій Жовтневій Соціалістичній революції й допомозі трудящих Росії, український нарід під проводом комуністичної партії створив уперше за свою багатовікову історію суверенну державу — Українську Советську Соціалістичну Республіку» (Супруненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 33).

Визнаючи акт створення Української Народної Республіки й Центральну Раду за «передніше правительство України», Центральний Виконавчий Комітет у Харкові ставав на позицію революційного центру, що розпочав активну насильницьку боротьбу проти суцього дотепер уряду держави з метою його повалення й зміни політичного режиму й соціального устрою всередині держави, як також і напряду дотеперішньої зовнішньої політики та, як побачимо далі, політики щодо визначення характеру й умов державних зв'язків із колишньою метрополією. Щодо Центральної Ради й Генерального Секретаріату Центральний Виконавчий Комітет України й Народній Секретаріат були на становищі інсургентів, тобто сторони в громадянській війні, що провадила збройну боротьбу проти дотеперішньої державної влади. Звернення по допомогу до уряду російської советської республіки й військово-політична співпраця з військовою й політичною владою останньої в ході її воєнної акції на Україні ставила харківський советський центр і його прихильників у стан коляборантів з окупаційною владою іншої держави.

Щодо політичної суті стосунків советського центру на Україні з Петроградською владою, то вона полягала в цілковитій підпорядкованості першого РНК і ЦК большевицької партії Росії. Говорячи про цей період боротьби большевицького режиму за владу над Україною, Супруненко стверджує: «В той час на Україні ще не було загальноукраїнського центра большевицької партії. Боротьбою українських партійних організацій за встановлення советської влади безпосередньо керував Центральний Комітет РСДРП большевиків» (Супруненко, Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 30). Ці російсь-

кі політичні й державні центри подбали про створення підпорядкованого їм харківського контруряду щодо Центральної Ради й ужили дальших заходів до легалізації його становища й оформленню організаційних стосунків з ним.

Уже в тій самій постанові про взяття влади на Україні харківський з'їзд «заявив, що советська Україна встановить із советською Росією й іншими советськими республіками повну погодженість у цілях і діях, конче потрібну в інтересах робітників і селян усіх народів російської федерації» і далі: «з'їзд проголосив недійсним видані Центральною Радою і її Генеральним Секретаріатом розпорядження й інші урядові акти. З'їзд доручив обраному Центральному Виконавчому Комітетові поширити на територію України чинність декретів робітничо-селянського уряду Російської федерації» (Там же, стор. 32—33). Цими ухвалами мали бути зроблені перші кроки до оформлення державних зв'язків Української Народньої Республіки з советською Росією, що їх не встановила Центральна Рада. Ці зв'язки, що їх остаточне оформлення в цьому першому етапі советського режиму на Україні не було здійснене, за словами історика советського права, «уявлялись як федеративні» (История советского государства и права. Москва. 1948). Справді, в тексті ухвали про перебрання влади, в обох директивах Центральному Виконавчому Комітетові про «повну погодженість» дій і про поширення декретів російського советського уряду на Україну, виходилося з наявності «російської федерації» й приналежності до неї України. Приймаючи як зобов'язуючий акт III Універсал, чи, принаймні, не касуючи його, харківський з'їзд советів, використовував, разом із тим і його засади про федеративний зв'язок із іншими частинами колишньої російської імперії з тією різницею, що, на відміну від Ради, визнавав петроградський уряд не владою для самої Московщини-Великоросії, але для цієї «всеросійської» федерації. Резолюція з'їзду в Харкові закінчується реченням: «Молода советська влада України вітає зміцнілу Всеросійську советську владу» (Там же, стор. 33).

Практично це визнання петроградської влади за «всеросійську», отже, з поширенням її прав державного верховенства на всі складники «російської федерації» визначало цілковите влучення України в єдину російсько-советську державну, політичну й правну систему, яко «республіки» однієї з «національних областей Росії» (за виразом Й. Сталіна). Сам внутрішній політичний і соціальний лад і навіть сукупність конкретних урядових заходів такої «обласної» республіки нічим не відрізнялись від таких у советській Росії. Практика останньої не була навіть зразком:

вона просто, майже автоматично поширювалася на відповідну «республіку», і вперше ця практика була застосована щодо України, яка історично стала «першою з усіх національних республік нашої країни» (О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 14). Але, разом із цим, цей процес політично-організаційної інкорпорації мав відбуватись не в формах односторонніх заходів російської державної влади, але у вигляді власного, самостійного, щодо зовнішнього оформлення, політично-державного чину інкорпорованих організацій. Цілком відповідно до цієї тактики большевицького провідного центру й було поширення цілого советського соціально-політичного режиму Росії на Україну шляхом «самостійної» постанови харківського з'їзду про поширення на її територію чинності «декретів робітничо-селянського уряду Російської Федерації». Зберігалась, як уже зазначалося, в цей початковий період прилучення України до єдиної советської державної системи якийсь час навіть стара, не советською владою встановлена, державна назва краю «Українська Народня Республіка».

Правні форми поєднання советизованої Української Народньої Республіки з російською «республікою советів» протягом цього першого періоду російсько-українських стосунків у рамках советської державної спільноти, як згадувалося, залишилися невиробленими й лише декларативно «увяляли як федеративні». Як одну з нечисленних конкретних спроб цю декларативну «федеративність» організаційно відтворити советські джерела відзначають розмову голови РНК Леніна й комісара національних справ Сталіна з представниками харківського ЦВК. У наслідок цієї усної угоди «раднарком Російської Республіки вирішив впровадити до свого складу представників УССР (назва неправильна, бо тоді советська Україна офіційно називалась іще Українська Народня Республіка. Примітка наша). Проте, «переговори... не встигли завершитись» (Пурицын. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР в 1918—1922 годах. Вопросы истории. Москва. 1954, кн. 5, стор. 20). З погляду формальноюридичного в цей період існування советської влади на Україні остання назовні посідала всю повноту суверенних прав і компетенції в усіх ділянках державного життя. В складі «народнього секретаріату» було заступлено всі ресорти державного урядування. Наприкінці січня 1918 року харківський центр вислав своїх делегатів до Берестя для участі в переговорах із Почвірним Союзом, чим підкреслив свою компетенцію в зовнішньополітичних справах. Делегати народнього секретаріату, не визнані делегаціями противної сторони як представники України, приєдналися до

складу російської делегації. Харківський уряд мав свої збройні сили у вигляді відділів т. зв. червоної гвардії, сформованих на Україні, й деяких інших формацій. Після декрету про створення нової армії, виданого РНК, «Народний Секретаріат прийняв декрет про «Червоне Козацтво», як нову соціалістичну робітничо-селянську армію» (Супруненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 38).

Ця зовнішня повнота компетенцій робила советську Україну ніби цілком самостійним державним утвором, пов'язаним лише тісними союзними зв'язками з советською Росією. Проте, в площині, сказати б декларативно-правній вона була (бо вважала себе устами харківського советського центру) частиною «російської федерації». В площині, практично-організаційній була «республікою однієї з національних областей Росії» з цілковитою підпорядкованістю російському державно-політичному центрові.

Взагалі ж, на момент утворення харківського уряду для України жодної «російської федерації» як правного поняття не існувало. Листопадова «Деклярація прав народів Росії» лише передбачала можливість утворення такої федерації чи, власне, перебудови державної організації советської Росії за федеративними зразками, до того узалежнювала ту можливість від бажання окремих народів мати такий устрій у російській державі. У «відповіді товаришам українцям у запллі й на фронті» комісар національних справ Сталін заявляв, що він «готовий визнати федеративний устрій політичного життя країни, якщо цього побажає трудове населення областей Росії» (Кораблев. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национально-го государства. Москва. Вопросы Истории. 1954, кн. 3, стор. 8).

Отже, федеративна російська держава була декларована як можлива форма в майбутньому, але не як правна реальність. Тільки 16 січня 1918 року прийнята III Всеросійським з'їздом советів «Деклярація прав трудящого й експлуатованого люду», що заклала конституційні засади державного ладу советської російської республіки, оголошувала, що остання «має бути збудована на основі вільного союзу вільних націй як федерація національних советських республік». Лише тоді голова РНК Ленін констатував, що «тепер остаточно визнано новий державний устрій соціалістичної советської республіки, як федерації вільних республік різних націй, які населяють Росію». Але це твердження не було констатацією голови уряду прийняття нових конкретних державно-устроєвих форм, але визнанням з боку вождя большевицької партії конечности переходу до нової політичної тактики, досі або відкидуваної, або зумовлюваної настанням

тих чи тих можливих політичних обставин. Сама ж ухвала «Деклярації» 16 січня про федеративний лад, що «має бути», лишалася бланкетною нормою, до реалізації якої не робилося жодних спроб до опрацювання конституції Російської Соціалістичної Федеративної Советської Республіки влітку 1918 р. Історик советського федеративного розвитку Ронін зазначає: «На першому етапі соціалістичної революції конкретні й станівкі форми федеративних зв'язків народів Росії не могли бути зразу ж опрацьовані з повною визначеністю», пояснюючи цей факт тим, що «вони мали бути ще випробувані й перевірені масами на їхньому власному досвіді» (Ронін. К истории конституции СССР, стор. 13).

Природно, що в цій «федерації в потенції» центральна всеросійська советська влада була жодною федеральною владою, лише найвищим проводом унітарного державного організму.

В світлі цих обставин природа державних стосунків між советською Росією й советизованою Українською Народньою Республікою дуже тяжко дається до визначення й устійнення своєї правної суті. Ми знаходимо тут елементи різних форм державних зв'язків — від краєвої автономії до конфедеративного зв'язку незалежних державних тіл. В організаційно-політичній практиці репрезентована харківським ЦВК Україна становила собою «обласну республіку» унітарної советської Росії з певними можливостями внутрішньої автономії. В площині декларативно-політичній вона мала бути «Mitgliedstaat»-ом проектованої російської советської федерації. Юридична форма її державної організації носила в собі ознаки самостійної держави, пов'язаної постійним (конфедеративним) союзом з советською російською республікою. Сучасна советська історична й правнича література трактує державні зв'язки між Росією й советською Україною того періоду, звісно, як федеративні (в розумінні приналежності обох організмів до спільної федеральної держави). Але тут треба зважати не на вільну оцінку фактичного стану речей, а на зобов'язуючу настанову партійної політики. Якихось поважних аргументів для обґрунтування цього свого твердження советські дослідники не наводять.

Для повноти образу в питанні про т. зв. «російську федерацію» в тому вигляді, в якому воно стояло в перші місяці по большевицькому перевороті й початку процесу розпаду старої російської держави в плянах двох політично-державних, ворожих один одному таборів (советська Росія з одного боку й відокремлені від неї державні новотвори — з другого), не можна обминути епізоду, який через свою скороминучість не заважив якомсь ре-

ально на дальшому розвитку державних стосунків між колишніми компонентами колишньої імперії, але є, проте, цікавим як політично-правна фіксація (або спроба такої) певного етапу в розвитку тієї проблеми. Маємо на увазі постанову одноденних Всеросійських Установчих Зборів 18 січня 1918 року.

Як відомо, листопадовий переворот передришив долю майбутньої російської конституанти. Проте, не досить зміцнілий советський режим не почув себе в силі перешкодити виборам до Установчих Зборів навіть на підконтрольних йому теренах. Але скликання останніх відсунути він спромігся й тим підготував можливість ліквідації їх. Відкриті 18 січня, саме під час III з'їзду советів, що демонстративно проголосив Росію «республікою советів», Установчі Збори засідали один день. Наступного дня декрет советського уряду оголосив їх розпущення через відмову прийняти ухвалену з'їздом «Декларацію прав трудящого люду». На цьому єдиному засіданні цей блискавично короткий щодо своєї каденції парламент (на якому була відсутня переважна більшість депутатів з України й інших державних новотворів) усе ж встиг прийняти постанову «іменем народів, що державу російську складають», про те, що «Держава Російська проголошується Російською Демократичною Федеративною Республікою, яка об'єднує в нерозривному союзі народи й області, в установлених федеральною конституцією межах суверенні». Це, в тих обставинах, наскрізь декларативне проголошення не знайшло своєї реалізації. Советський уряд не визнав жодної легальності за ухвалами Установчих Зборів. Національні Державні утвори керувалися рішеннями власних представничих органів. Зокрема Українська Народня Республіка не вважала себе зв'язаною постановою російських Установчих Зборів також і через фактичну відсутність участі представників її населення в роботі петроградських установчих зборів. Протягом 1918 року певні російські демократичні протибольшевицькі сили, що намагались провадити свою протисовєтську акцію під стягом Установчих Зборів, уважали себе правно зв'язаними ухвалами останніх і розглядали РДФР як легально встановлену для Росії (разом із її колишніми національними краями). Але дальший перехід проводу в російській протикомуністичній боротьбі до рук правих елементів усунув цілковито й назавжди з політичного життя питання про зобов'язуючий характер постанов, прийнятих на одноденній сесії російської конституанти.

Цікаво відзначити, що проголошення Установчими Зборами Федеративної республіки не збігалось з «проектом майбутнього державного устрою Росії», складеним спеціально призначеною

Тимчасовим Урядом «Особливою Комісією для складення проекту основних законів». За цим останнім «держава російська» мала б бути «єдиною й неподільною» (виняток робилось для Фінляндії, яка «користується самостійністю» в межах Росії) з тим, що в ній «буде впроваджено обласну автономію». З структури вищої палати майбутнього російського парламенту, передбаченої проектом, виразно випливає, що автономні «області» не мали б бути державними організаціями й що не на всі області російської держави (треба думати, насамперед, на саму метрополію) мав би «поширюватись автономний устрій» («Временное правительство и Учредительное Собрание». Красный Архив. 1928, т. 3 (28), стор. 140). Саме ці настанови, а не акт Установчих Зборів, мали більше визнання й знаходили ширший відгук серед російських політичних кіл, що провадили активну боротьбу з советським режимом під час громадянської війни.

Майже одноразово (кількома днями пізніше) з декларуванням III Всеросійського з'їзду советів про те, що Росія «має бути збудована... як федерація національних советських республік» і постановою Установчих Зборів із проголошенням Російської Демократичної Федеративної Республіки в Києві було прийнято й оголошено IV Універсал Центральної Ради, яким проголошувалось повна державна самостійність України, а отже, й розривались державні зв'язки (власне, чисто декларативні) з Росією й іншими частинами колишньої її імперії. Думка про потребу і здійснення цього заходу постала вже в кінці грудня 1917 року, її породили так принципові, як і практичні засади й міркування. Головні з них зводилися до такого: більшість російського громадянства або неприхильно ставиться до федеративного принципу в стосунках між росіянами й іншими народами колишньої російської держави, воліючи збереження унітарного характеру цієї держави, або, в усякому разі, не схильна боротись за цей принцип за всяку ціну. Опанована большевицькою диктатурою властива Росія (Московщина), найбільший обсягово складник евентуального федеративного союзу активно перешкоджає фактичному творенню цього союзу й тим унеможливує здійснення цього наміру. Разом із тим советська Московщина провадить завоюницьку війну проти України під плащиком здійснення федеративних зв'язків між ними. Нарешті, здекларована Українською Народньою Республікою приналежність до несущої російської федерації зв'язує Україну в міжнародніх стосунках і перешкоджає, насамперед, у завершенні мирових переговорів з Почвірним Союзом.

Уже на засіданні мирової конференції в Бересті 9 січня 1918 року голова української делегації В. Голубович заявив, що «Українська Народня Республіка починає з теперішнім моментом своє міжнародне існування, яке вона втратила більше ніж 250 років тому і вступає в міжнародні зносини в цілїм об'ємі своїх прав на цїм полі» (Дорошенко, ч. I, стор. 297—298). Голова уряду Винниченко на засіданні Ради по проголошенні IV Універсалу додав, що думка про деклярування державної самостійности України постала вже за кілька тижнів раніше, «але ми гадали, — додав прем'єр, — що з тим треба трохи почекати, поки сама думка достигне» (Там же, стор. 269).

На засіданні Малої Ради, яке тривало з 22 січня до пізньої ночі, з 22 на 25 січня було опрацьовано й прийнято текст Універсалу. При поіменному голосуванні з 49 присутніх за Універсал було подано 39 голосів, проти — 4, утрималось від голосування 6 осіб. За проголошення самостійности голосували представники всіх українських партій і представник польських соціалістів. Проти — російсько-соціалістичні демократи, представник жидівського соціалістичного «Бунду». Утримались представники російських соціал-революціонерів, трьох жидівських груп і польського «Центру». Отже, послідовно проти проголошення самостійности України виступили тільки російські й жидівські соціал-демократи. Польський «центровик» утримався від голосування за Універсал з мотивів незгоди з соціально-аграрною частиною його тексту.

Універсал, датований 22 січня 1918 р., повідомляв про неможливість вчасного переведення виборів до Українських Установчих Зборів через політичну розруху, заколоти й военний напад «петроградського правительства Народніх Комісарів» і закликав «ужити всіх заходів, щоб підрахунок голосів було закінчено якнайскоріше, щоб за кілька тижнів ці наші Установчі Збори... закріпили свободу, лад і добробут конституцією незалежної Української Народньої Республіки».

Зазначивши марність зусиль запобігти «братовбивчій війні двох сусідніх народів» (українського й російського) через «криваву боротьбу з нашим народом і Республікою», що її провадить советський російський уряд і перешкоди до укладення миру з Почвірним Союзом через затягання цієї справи тим урядом, Універсал подавав намір Української Центральної Ради не допустити, щоби російський або якийсь інший уряд «ставали Україні на перешкоді установити той бажаний мир, для того щоб вести свій Край до ладу, до творчої роботи, до скріплення революцій та волі нашої». Далі подавалось, що для досягнення цих цілей

«однині Українська Народня Республіка стає самостійною, не від кого незалежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу». Разом із тим, при кінці Універсалу, подавалось, що Установчим Зборам «належить рішити про федеративний зв'язок з народніми республіками бувшої російської держави».

Універсал закликав «боронити добробут і свободу нашого народу» від «так званих большевиків та інших напасників, що нищать та руйнують наш Край», а також визначав ряд заходів внутрішньо-політичного й соціального характеру, зокрема підтверджував додержання демократичних вільностей і національно-персональної автономії для національних меншостей.

Таким способом, Рада, усвідомлюючи свої завдання й роль як провізоричне політичне представництво обґрунтовувала ті, виняткової ваги рішення, до яких вона вважала себе зобов'язаною. З цього погляду є зрозумілим її посилення на те, що остаточне рішення в справі можливого сфедерування з «народніми республіками бувшої російської держави» є справою чи, скорше, правом «найвищого господаря й упорядчика Землі нашої» — Установчих Зборів України. Фактично, проголошена самостійність розглядалась актом, який не підлягатиме в майбутньому переглядові. Неважко собі уявити, що Установчі Збори, вибори до яких було переведено на $\frac{2}{3}$ території Української Народньої Республіки, як можна судити з їхніх наслідків, стали б на позиціях Центральної Ради й не внесли змін у засади IV Універсалу.

Проголошення Центральною Радою повної державної самостійності України ставило в уяві уряду Української Народньої Республіки стосунки між останньою й советською Росією в площину стосунків між самостійними, і фактично, і правно державами, які, навіть декларативно, не належали до якогось (передбаченого в майбутньому) державного цілого. На момент зафіксування такого характеру цих стосунків обидві сторони перебували між собою в стані війни, розпочатої місяць перед тим, коли названі держави посідали фактичну (й умовно правну) незалежність. Цей стан був фактично створений і формально оголошений урядом советської російської республіки в наслідок невиконання урядом Української Народньої Республіки ультимативних вимог російського уряду, які ждали від першого певних заходів в інтересах останнього поза межами України або звернених на третю сторону (початок воєнних дій проти Дону й відмова від стягнення українських військових одиниць з колишнього спільного фронту на Україну), а також переведення (чи не переведення) певних внутрішньополітичних заходів. На своєму місці ми докладніше зупинялись так на характері й правній природі

вимог советського уряду, як і санкцій, що їх цей уряд застосував після невиконання згаданих вимог щодо Української Народньої Республіки. Тут іще раз нагадаємо, що це були вимоги й акція, які одна держава — російська советська республіка, ставила й провадила до другої визнаної нею держави, й не мали в собі нічого, що б могло свідчити про обов'язки котроїсь сторони (України) до другої в силу поширення суверенних прав останньої на першу або в силу приналежності обох сторін до однієї спільної державної цілості. Петроградська Рада Народніх Комісарів, розглядаючи й трактуючи себе як уряд усієї дотеперішньої російської держави, проте, обмежувала себе, на підставі власної «Деклярації прав народів», свою владу й суверенітет російської держави на ті дотеперішні терени цієї держави, які цю владу й цей суверенітет годились визнавати. Це виключало для советського уряду, хоч він і вважав себе за «всеросійську» владу, правну можливість застосувати будь-які примусові санкції до ним же визнаної Української Народньої Республіки, які б випливали з попередньої приналежності України до російського державного цілого.

Характерною є в цьому розумінні зауваження сучасного советського автора щодо тогочасної політично-державної позиції петроградської влади щодо України: «Советський уряд визнав незалежність Української Республіки. Разом із тим ворожі дії Центральної Ради поставили його перед konieczністю поставити їй певні вимоги» (Супруненко, Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 35). Речення побудовано вельми казуїстично: визнано Українську Республіку, а вимоги поставлено Центральній Раді. Йдеться ніби про різні, не пов'язані між собою речі. Але слова «разом із тим» свідчать саме про те, що між цими обома поняттями існував навіть у советського дослідника органічний зв'язок. У визнанні незалежності української республіки ставило і тісно получений з нею чинник — Центральну Раду, теж у становище, незалежне від того, хто цю незалежність визнавав. Советський уряд не міг застосувати, зокрема, т. зв. союзної (федеральної) екзакуції до України, як члена російської федерації, поперше, в силу вище поданих причин, подруге, в силу того, що не існувало ні федеральних установ, ні самого федеративного цілого.

В своїй політичній тактиці до України раднарком, правда, намагався всяко відвести від себе закид, що він провадить війну з українською державою як такою, проголошуючи війну Українській Центральній Раді, яка, мовляв, не була представником «трудящих і визискуваних мас України», а не Українській На-

родній Республіці. Проте, поперше, на момент ультиматуму жодної іншої державної влади на Україні, крім Ради не існувало, і війна, оголошена їй, була одноразово й війною, оголошеною заступленому Радою державному організмові, подруге, ультиматум і воєнна виправа проти Ради, як чинника в політично-правному розумінні зовнішнього, щодо уряду російської советської республіки, так чи так переносила конфлікт поміж останнім і Радою поза межі внутрішніх правостосунків тієї республіки. Впровадження в дію третього чинника — харківського советського центру, суттєвих змін у справу не приносило. Визнання цим центром петроградської влади за владу «всієї російської федерації» (до того, власне, несущої) й поширення, таким способом, частини суверенних прав советської Росії й на Україну, проголошене в ході тільки-но початої війни проти уряду останньої, який цих прав не визнавав і не був до того раніше зобов'язаний або змушуваний, ледве чи могло б поважно обґрунтувати саме з цього погляду позицію советської влади Росії щодо України. Зрештою, й сам петроградський уряд і далі воліє діяти на Україні не як претендент на свою компетенцію над «сфедерованою» з советською Росією Українською Народньою Республікою, але як «союзник» і «визволитель» незадоволених режимом «буржуазної Ради» соціяльних чинників.

У цій площині вживається відповідних заходів, щоби надати воєнним подіям на Україні вигляду насамперед, внутрішньої, громадської війни, що в ній російський уряд і його збройні сили відіграють тільки допоміжну роль. Власне, утворення харківського центру мало б формально усунути для РНК підстави до воєнної акції на Україні: там утворювалась нова державна влада, яка готова була всі вимоги ультиматуму з 16 грудня задовольнити й тим немов би перебирала на себе виконання їх та усунення всіх перешкод на шляху до цього. В дійсності ж справа виглядала інакше.

В кінці грудня 1917 року комісар національних справ Сталін, уважав потрібним, за спеціальним «дорученням раднаркому», не тільки спростувати чутки про переговори з Центральною Радою (хоч насправді, такі спроби були й раднарком їх не відкидав), але й підкреслити, що «з Центральною Радою, яка остаточно зв'язала себе з Калединим і яка провадить зрадницькі переговори з австро-німецькими імперіялістами за спиною народів Росії й українського народу (хоч її право на ці переговори й було визнано самою делегацією раднаркому в Бересті) рада народніх комісарів вважає конечним провадити не мирові переговори, а нещадну боротьбу до повної перемоги советів на Україні» (Супру-

ненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 35). І ця «нещадна боротьба проти уряду Української Народньої Республіки провадилась, в основному, збройними силами советської Росії. Менше чисельні місцеві советські формації перебували також під спільним російським командуванням. З половини грудня 1917 р. всі операції проти України здійснювались під керівництвом визначеного від РНК командувача Антонова-Овсієнка.

За вищезитованим автором, «для досягнення перемоги над Радою трудящі України потребували допомоги. Цю допомогу вони дістали від російських робітників і селян»... І вже в грудні 1917 року до Харкова, «який став центром боротьби за советську владу на Україні», на допомогу місцевій російській залозі, що захопила більшість міста, але не могла впоратись із українською залогою, надходить «І-й петроградський зведений загін, який складався з робітників Путилівського заводу й матросів Балтійської фльоти, резервовий летючий загін під командою Р. Ф. Сіверса, загін московських червоногвардійців, 2-й петроградський зведений загін червоногвардійців».

І далі «на допомогу катеринославським робітникам прийшли московські й петроградські червоногвардійці... на допомогу трудящим Чернігівщини прийшли загони московських червоногвардійців і моряки Балтійської фльоти» (Там же, стор. 36).

Головнокомандувач советського війська Муравйов у «наказі ч. 14» з приводу здобуття Києва в лютому 1918 року й установа на Україні советської влади писав: «Цю владу ми несемо з далекої півночі на вістрях багнетів і там, де її встановлюємо, всяко підтримуємо її силою цих багнетів» (Христюк. Українська Революція. ч. II, стор. 149). Історик української революції П. Христюк, людина, зрештою, схильна під ту пору до компромісів з советською владою, писав: «У наступі російського советського війська на Україну й у політиці цього війська й російських большевиків на ній Український Виконавчий Комітет, правительство й партія большевиків (місцеві організації) не відіграли ніякої позитивної ролі. Наступ російського советського війська... мав усі ознаки окупації України й національної боротьби... фактично вів війну проти Центральної Ради головнокомандуючий російським советським військом Муравйов..., а Ю. Коцюбинський (секретар військових справ у Харкові) не мав ніякого війська, ніяких апаратів і ніякого впливу на військові події» (Там же, стор. 148).

Зрештою, не тільки збройна боротьба з військовими силами уряду УНР лежала, головне, на військові советської Росії, але й

сама організація советського режиму переводилась великою мірою руками надісланих російською советською владою партійних і урядових функціонерів. Як подає інше советське джерело, по утворенні харківського центру «Рада Народніх Комісарів РСФСР (помилково вжита назва — тоді ще советська Росія називалась просто: «Російська Республіка». Примітка наша) обіцяє новому урядові братньої республіки цілковиту й всебічну підтримку в справі боротьби за мир, а також у справі передання всіх земель, фабрик, заводів і банків, трудящому народові України» (В. Куріщын. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 19).

Щоби остаточно завершити огляд цього першого етапу боротьби російської советської влади за Україну, належить розглянути ще один епізод того часу, який свідчив про те, що большевизм, мимо своїх офіційних партійних і урядових заяв у справі стосунків з Україною й ставлення до проблеми її державности, чіткої, виразної лінії не мав й узалежнював свою політику щодо цього від, буквально, злободенних моментів воєнно-політичної кон'юнктури. Маємо на увазі тут проголошення й утворення т. зв. «*Донецько-Криворізької республіки советів*», яке сталось 27 січня 1918 р. в Харкові ж (останній ставав для ЦВК України й Народнього Секретаріату, таким способом, «чужого» територією. Незабаром ці інституції перебрались до здобутого советським військом Києва, а при поворотній дорозі звідти — до Катеринославу) на IV з'їзді советів Донецького й Криворізького гірничих басейнів. Вартим окремої уваги в цьому акті є те, що, поперше, утворення цієї «автономної, окремо суцїї від советської України» (Супруненко, Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 39) територіяльно-політичної одиниці на терені, викраюваному з складу українських земель й заселеному на 70% (кругло) українською людністю, подруге, самий акт утворення нового (окремого від України) державного тіла було переведено через ту ж саму політичну установу (з'їзд советів Донеччини-Криворіж'я), що становила чи не головну підпору при створенні харківського центру для України. ЦВК України і Народній Секретаріат, як відомо, було утворено на об'єднаному форумі, складеному з відламу київського советського з'їзду й Донецько-Криворізького обласного з'їзду. Сам же Харків, як зазначено вище, з «центру боротьби за советську владу на Україні» перетворювали на столицю іншого, окремого від України державного утвору.

Донецько-Криворізька республіка була плодом діяльності, головне, тих елементів серед большевицького проводу на українсь-

ких теренах, які особливо непримиренно ставились до ідеї не тільки державного відокремлення України від Росії, але й взагалі проти навіть автономної в межах російської держави організації її, будучи послідовними й безкомпромісовими виразниками ідеї «єдиної й централізованої соціалістичної республіки». Для здійснення цих заходів тіснішого організаційно-державного поєднання з Росією, якщо не цілої України, то, принаймні її гірничо-промислової окраїни, донецька партійна організація більшовиків на чолі з Артемом використала те ж офіційне гасло партії «самовизначення», на цей раз не в напрямі державного розмежування з Росією, але, навпаки, в напрямі такого відмежування від власнодержавної України й тіснішого державного зв'язку з першою. Щодо питання про репрезентативність органу, який згадане «самовизначення» Донецько-Криворізьких районів оформлював, то тут мають місце всі зауваження, що стосуються всіх советських з'їздів: пануюча ролля однієї політичної організації — більшовицької партії, — забезпечена непропорційним, на користь однієї суспільної верстви (промислового робітництва), представництвом різних шарів трудящої людности й фактичною відсутністю волі виборів.

З організаційно-правного боку «Криводонбас» являв собою типову «обласну республіку» Росії — своєрідний територіально-адміністративний утвір, подібний до таких, як наприклад: Кубансько-Чорноморська республіка (існувала до опанування її теренів кубанською і т. зв. Добровольчою протисовєтськими арміями влітку 1918 р.). Північна комуна, Карельська трудова Комуна, трудова Комуна німців Поволжя тощо (до 1922 р. були скасовані, з них дві останні перетворені на т. зв. «автономні республіки» в складі РСФСР). Усі ці названі формації не знайшли за весь час свого чіткого державноправного оформлення й перебували десь між станом несамотійного державного тіла й звичайної адміністративно-територіальної одиниці в складі унітарного державного цілого. В конкретних обставинах початку 1918 року, при непевних для советського уряду ще перспективах боротьби за Україну утворення «Криводонбасу» могло розглядатись як один із засобів спробувати, якщо не пощастить забезпечити панування над цілою Україною, втримати при Росії винятково важливий для її промисловости Донецький кам'яновугільний басейн, цю, за словами Леніна, «всеросійську кочегарку».

Пізніше, при остаточному впорядкуванні організаційно-територіальної структури советської держави ідея «обласних республік», що, певною мірою перекликалась з ідеєю «обласної автономії» а то й «обласницької федерації» деяких російських не-

большевицьких політичних угруповань, була відкинута й засуджена. Сама по собі, вона, при визнанні органічної приналежності областей до єдиного державного цілого, припускала наявність меншого чи більшого (аж подекуди до автономії), територіального самоуправування, що стояло в суперечності до основного організаційно-устроєвого принципу комуністичної держави ленінського т. зв. «демократичного централізму». Тому то політично-територіальне розмежування останньої надалі базувалось виключно на національних ознаках і переводилось порядком здійснення «ленінської національної політики». Воно мало на меті впровадження й додержання національно-державної форми правних складників советського державного цілого при цілковитому сцентралізуванні всього, насамперед, господарчого керування цим цілим.

У світлі цих, пізніше усталених советських державноорганізаційних засад концепція «Криводонбасу» була засуджена теоретиками й істориками советського державного розвитку. За твердженням Супруненка «життя довело всю штучність (підкреслення наше) створення Донецько-Криворізької республіки» і, навіть, шкідливість для самої боротьби советського режиму проти уряду Української Народньої Республіки, бо, за автором, отже, за пануючими сьогодні в СРСР поглядами й ідеологічно-політичними настановами, «ця боротьба, чималою мірою ускладнялась тим, що деякі працівники партійних організацій України (Артем та інші) не розуміли ленінсько-сталінської національної політики й кінечности зміцнення української советської державности». Вони зокрема «вважали, що в основу державного устрою багатонаціональної країни має бути покладений не національний принцип, а принцип економічної, територіально-виробничої спільности областей країни» (Там же, стор. 39). Один із тодішніх провідних працівників большевицького проводу на Україні, противник створення «Криводонбасу», розглядає це «як відсутність чіткої політичної лінії партійного керівництва щодо українських справ». Він писав: «Бували випадки, коли одночасно давалися директиви, які виключали одна одну; так, наприклад, на бій з українським шовінізмом, з дрібнобуржуазною реакцією, що сунула з півдня, благославлялося десницею советська Україна, шуйною — „Донецька республіка”». В публіцистично-фейлетонній формі цей автор пояснює, зокрема, постанови «Криводонбасу» протиукраїнськими, національно й політично, тенденціями його творців: «Оттуду і єсть пішли всі ці, от уже справді навмисно (тільки не Грушевським) вигадані республіки дипломатів... аби спасти свої палестини від страшної назви „України”» (В. За-

тонський. «Из недавного прошлого». «Коммунист», ч. 3—4, 1918 р., за Христюком, т. II, стор. 155).

Фактично «Донецько-Криворізька республіка» перестала існувати в квітні 1918 року після облищення цих теренів советською владою перед наступом німецько-австрійського й українського війська. Формально з нею було покінчено значно пізніше, в лютому 1919 року, коли «на засіданні Ради Оборони (московської) 17 лютого 1919 року, на пропозицію Леніна, було прийнято ухвалу «просити тов. Сталіна через бюро Центрального Комітету провести скасування Криводонбасу» (Там же, стор. 40).

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ СТОСУНКИ ВІД БЕРЕСТЕЙСЬКОГО ДОГОВОРУ ДО ПОЧАТКУ МИРОВИХ ПЕРЕГОВОРІВ МІЖ УКРАЇНОЮ І СОВЕТСЬКОЮ РОСІЄЮ

Воєнна ситуація на Україні, починаючи з кінця грудня 1917 р. й протягом перших двох місяців 1918 р. складалась під знаком успіхів советської влади в її намірах опанувати край. Активна воєнна акція, можливість якої була зазначена нотою РНК з 17 грудня, і яка пов'язувалась ще з політичними виступами большевицьких елементів проти Центральної Ради, була започаткована підготовчими заходами й спробами керованих большевицькими центрами російських військових частин і з'єднань, приналежних до складу старої російської армії й розташованих на Україні опанувати Київ та ряд інших пунктів і відразу покінчити тим самим із Радою ще в першій половині грудня. Після невдачі цих намірів, що закінчилися роззброєнням більшості тих частин у самому Києві й на правобережній Україні (2-й гвардійський корпус) ще до формального оголошення советським урядом війни й утворення харківського советського центру, дальші воєнні операції з виступу російських частин харківської залоги для підтримки новоутвореного ЦВК і Народнього Секретаріату України 26 грудня. Далі в наслідок наступу, розгорнутого з російської території 1-ою, 2-ою, 3-ою й іншими т. зв. «революційними арміями», в перших тижнях січня 1918 року було здобуто ряд пунктів, переважно, на лівобережній Україні, зокрема зламано остаточно опір української залоги в Харкові. В другій половині січня почато з кількох напрямків наступ на Київ, де вночі з 28 на 29 січня почався внутрішній виступ місцевих большевиків, майже цілком зліквідований до 4 лютого, але того ж дня советські військові сили, йдучи слідом за українсь-

кими заслонами, що поспішали до Києва для боротьби з повстанням, вдерлись до міста й по п'ятиденному вуличному бої опанували його. До Києва найближчими днями переїхав ЦВК і Народній Секретаріат. Рада і її уряд з вірними їм військовими силами подалась на Волинь. Більша частина української території опинилась у руках советської влади. Мимо цього, Рада не мала на думці припиняти дальшої боротьби. Саме в цей час, за словами її голови Грушевського, ідея цілковитої й остаточної політичної сепарації України від своєї колишньої метрополії набула в її колах беззастережного визнання. «В огні большевицького обстрілу, — казав Грушевський у статті, писаній під час перебування на Волині, — згоріла наша орієнтація на Московщину, на Росію, накидвана нам довго й уперто силоміць» (За Великою Історією України. Вінніпег. 1948, стор. 775).

Дальший хід воєнних і політичних подій на Україні був узалежнений від ходу й завершення мирових переговорів у Берестю-Литовському.

Як подавалося в своєму місці делегації Почвірного Союзу визнали українську делегацію на засіданні мирової конференції 12 січня за самостійну делегацію при відсутності заперечень з боку російських делегатів. Україна була визнана державами Почвірного Союзу, а також і російською делегацією «суб'єктом міжнароднооправних дій». Дальший хід переговорів у його перспективі пов'язувались уже з іншими питаннями, що становили зміст тих переговорів. На протязі січня вони не могли бути доведені до успішного кінця, головне, в силу наявности розходжень у справі західніх кордонів України й долі заселених українцями теренів, належних до складу Австро-Угорщини. Українська делегація відповідно до засад об'єднання в українській державі всіх українських етнографічних територій і посилаючись на принципи самовизначення при укладенні миру й кордонів між дотепер воюючими сторонами (що було засадничою вимогою в усіх українських домаганнях, зокрема ще до проголошення української державности), висунула умову про прилучення до Української Народньої Республіки тих, підлеглих Австро-Угорщині, українських земель. При тій реальній міжнароднополітичній ситуації, яка склалась на момент переговорів, було б не-реальним думати, що ця вимога, не підперта з українського боку можливістю домагатись її здійснення воєнними засобами, може бути досягнута. Українські делегати розуміли це й, обмежились на декларативному поставленні її й після категоричної відмови противної сторони до неї не повертались. Натомість, з усією енергією вони обстоювали українські етнографічні кор-

дони з Польщею на захід від Бугу з включенням до України Холмщини, а також домагались створення для українських земель в Австро-Угорщині статусу особливого автономного «коронного краю». Недосягнення згоди в цих питаннях ставило українську делегацію у важкий стан у зв'язку з советським наступом і боями, в наслідок його, вже за саму українську столицю. З боку російської делегації, до складу якої було вже включено двох делегатів Харківського Народнього Секретаріату, 28 січня робилося спроби заперечити право української делегації на дальше переведення переговорів від імени України з посиланням на наявність харківських делегатів. 31 січня Троцький, спираючись на вістки про хід воєнних подій на Україні, говорив, що «справа участі делегації київської Ради в мирових переговорах була вже більше справою минувшини, ніж теперішности й будучности» (Христюк, ч. II, стор. 108). Харківський делегат Медведев, заперечивши право делегації уряду Центральної Ради виступати від імени України, загрожував невизнанням населенням останньої договорів, укладених із представниками з Києва. В другій своїй заяві Троцький (голова російської делегації) посів двозначну позицію: він продовжував ставити під сумнів права делегації уряду Центральної Ради, але разом із тим заявив, що «не підносить жодного протесту проти її участі в цих переговорах» з тим, що «тільки такі договори з київською Радою будуть признані, які знайдуть признання з боку російської делегації» (Там же, стор. 110). Цю досить дивну поставу голови російської делегації, мабуть, можна пояснити тим, що він жив сподіванками на те, що фактично Центральну Раду як українську владу буде незабаром зліквідовано в ході воєнних операцій советського війська й не наполягав тому на негайній відмові від переговорів з делегацією Ради.

Українські делегати посилались на визнання їх повноважень з боку представників Почвiрного Союзу з 12 січня й на докази репрезентативного характеру їх уряду, підтвердженого наслідками виборів до Установчих Зборів та складом Київського З'їзду Селян, робітників і вояків у грудні 1917 р. та закидаючи російському советському урядові агресивну політику до України й втручання до її внутрішніх справ.

Представники чотирьох держав залишилися на своїх позиціях щодо України, на яких стали 12 січня. Австрійський міністер закордонних справ граф Чернін від імени всіх делегацій Почвiрного Союзу заявив, що останні не мають «жодної причини відкликувати або обмежувати dokonане на загальному засіданні з 12 січня 1918 р. признання української делегації самостій-

ною делегацією й уповноваженим представництвом Української Народньої Республіки», підкресливши далі, що, навпаки, делегації чотирьох держав бачать тепер «причину признати Українську Народню Республіку вже... самостійною, вільною, суверенною державою, яка є в стані укладати самостійно міжнародні договори» (за Христюком, ч. II, стор. 112).

Тимчасом стан української делегації в Бересті залишався й надалі складним у зв'язку з повідомленнями російської делегації (передчасними) про здобуття Києва советським військом. Нарешті, вночі з 8 на 9 лютого було підписано перший мировий договір у ході першої світової війни — договір між Німеччиною, Австро-Угорщиною, Туреччиною й Болгарією з одного боку й Україною з другого. Тієї ж ночі, уряд Української Народньої Республіки, який до моменту, аж поки дістав повідомлення про те, що мировий договір буде підписано, намагався втриматись в українській столиці, мусив покинути останню.

Тут не є нашим завданням докладно розглядати названий договір. Для загальної ж його характеристики можна навести такі рядки українського історика: «Заклучений мировий договір з Україною... був заклучений дійсно без анексій і контрибуцій. Він здійснював також щодо українського народу принцип національно-державного самоопреділення. Правда, Галичина залишалась у складі Австро-Угорщини, але додатковими умовами було зроблено спробу гарантувати вільний національний розвиток українського народу і в Галичині» (Там же, стор. 114). Для висвітлення нашої теми договір 9 лютого 1918 р. цікавий тим, що він був першим міжнародноправним договірним актом, у якому стороною виступала українська держава. Він не містить у собі окремого визнання державної самостійности України. Делегації Почвірного Союзу вважали, що таке вже зроблено в їх заяві на засіданні конференції 1 лютого. Вступні рядки Договору згадують про утворення української держави для з'ясування цього мирового договору з країною, яка опинилася в стані війни без того, щоби її оголошувати або прийняти таке оголошення. Договір починається словами: «Тому що Український Народ у протягу сучасної світової війни проголосив себе незалежним і висловив бажання привернути мирний стан між Українською Народньою Республікою й державами, що знаходяться у війні з Росією, постановили правительства Німеччини, Австро-Угорщини, Болгарії й Туреччини заклучити мировий договір із правительством Української Народньої Республіки» (за текстом Договору, вміщеним у кінці Дорошенка, додаток I, до ч. I, стор. 423). Стаття II Договору передбачала встановлення дипломатич-

них і консульських зносин між сторонами негайно по ратифікації Договору. Фактично, це було зроблено раніше. Австро-Угорщина, що не ратифікувала Договору до самої революції в жовтні 1918 року, все ж акредитувала свого посла в Києві вже незабаром, навесні того року.

Докладніший розгляд мотивів політичного, воєнного й, головне, економічного порядку, що були безпосередніми стимулами до укладення державами Почвірного Союзу мирового договору з Україною, а отже, й до визнання її державної самостійности, не є нашим завданням. Проте, ми не можемо їх обминути цілком в інтересах з'ясування тієї конкретної міжнароднополітичної ситуації, в якій відбулося вперше визнання української державности, до того відокремленої від російської, як міжнароднополітичного й міжнародноправного чинника.

Проголошення державної самостійности України Центральної Держави не тільки відразу ж узяли до уваги й відома, але й виявили своє спеціальне зацікавлення в якнайскоршому її декляруванні. Безпосередніх причин цього слід, насамперед, шукати там же, де й причин теж швидкого й беззастережного, по суті, визнання новопосталої української державности з боку двох їх головних європейських воєнних противників — Франції й Великобританії, яке мало місце якийсь місяць перед тим. Вони лежали в зацікавленні чинників обох ворожих коаліцій використати всякі можливості до підсилення власної воєнно-стратегічної позиції й можливо більшого послаблення такої позиції ворога. Для Німеччини й Австрії, безперечно, переговори з мир з Україною були також одним із способів тиску на російський советський уряд з метою прискорення фіналізації мирових переговорів з ним. Нарешті, величезне значення, особливо для Австрії з її зголоднілою й готовою до заколотів столицею, мав мир з Україною з господарчого погляду. В цьому розумінні були слова цісаря Карла до свого міністра закордонних справ Черніна по підписанні договору 9 лютого: «Ви створили своїм зусиллям найкращий день мого, до цього часу так багатого турботами правління» (За Великою Історією України, стор. 778), далеко не були звичайною монаршою куртуазією. Мимо тяжкого, критичного стану свого уряду на батьківщині українські представники в Бересті до останнього моменту виявляли твердість своїх позицій щодо умов майбутнього договору. Хоч, за словами, одного з головних промоторів берестейських переговорів генерала Гоффмана, «знали вони з цілою певністю, що, поза евентуальною допомогою Німеччини, вони не можуть на ніщо розраховувати», проте, «вони обстоювали при своїх домаганнях і не відступали

від них ні на крок» (За тим же джерелом, стор. 776). Із певним здивуванням граф Чернін констатує, що українські делегати, «не зважаючи на свою молодість, виявили достатню зрілість, щоби використати сприяючу для себе ситуацію», а далі з певним роздратуванням заносить до свого денника: «Українці не ведуть більше переговорів: вони диктують» (Там же, стор. 776—777). Спроба Черніна накинути українській делегації договір без розв'язання ряду її домагань у питаннях кордонів і майбутнього статусу української людности в Австро-Угорщині, використавши скрутний стан українського уряду в перші дні лютого закінчилася невдачею. Останній, не маючи реальної, фізичної сили до підпертя своїх домагань перед Центральними Державами, все ж на беззастережні поступки не йшов. Противна сторона передбачала можливість переведення окупації України, але одноразово передбачала й ті величезні труднощі, які та окупація, проти волі переважної більшості населення їй може принести. Крім того, не зважаючи на успіх советського військового наступу, саме в останній його стадії українська сторона виявила здатність до дальшого впертого опору, що, зрештою, питання перемоги советів на Україні, мимо іронічних зауважень Троцького про «кімнати української делегації в Бересті», як «єдину територію», якою може розпоряджати Центральна Рада, залишалось під дуже великим сумнівом. До самого рішення Центральних Держав про підписання договору український уряд мав змогу й сили, щоб затриматись у столиці своєї країни, що дуже сприяло позитивному для української сторони завершенню берестейських переговорів.

Моменти політично-ідеологічного порядку, що творили запороку життєвості української державної проблеми, відіграли своє значення в цих переговорах, як це можна бачити з вражень Черніна й Гофмана щодо полеміки на конференції між українською й російською делегаціями.

В наслідок усіх тих внутрішньо- й міжнародньополітичних обставин Україна, за словами польського політичного діяча, дослідника української проблеми Л. Василевського «по сотнях літ державного небуття... дорогою на Берестя вертала до ролі самостійного міжнароднього чинника, до ролі підмету політики, визискуючи для цілей власного народу ситуацію, що витворилася як результат Великої Війни» (Там же, стор. 775). Берестейський договір став, таким способом, дуже важливим в історії розвитку української державности етапом. Він зміцнював нову правну позицію України, створену IV Універсалом для зовнішнього світу й, насамперед, до Росії, на міжнародньому форумі,

бо, за ним, «українська державність визнавалась такими поважними суб'єктами міжнародного права, як Центральні Держави» (Винниченко, ч. II, стор. 289).

Підписання договору з Україною потягло за собою протест з боку російської делегації, яка устами свого голови Троцького заявляла, що названий договір не матиме зобов'язуючого значення ні для «українського народу», ні для уряду советської Росії. Разом із тим советська делегація відмовлялась укласти мир на поставлених Центральними Державами умовах, серед яких зокрема було й зречення Росії від її суверенітету над Україною, Закавказзям і Прибалтикою. Відмовившись від підписання миру, Троцький одноразово заявив про відмовлення від відновлення воєнних дій. Проте, німецькі представники, відмовлення від укладення договору про мир, розцінювали як продовження стану війни, і німецьке військо незабаром почало просуватись на схід.

Українська делегація в Бересті підписанням мирового договору завершила, за словами історика, «одну частину її завдання». Тепер на порядок дня приходила справа використання встановлених договором нормальних міжнародних стосунків з Центральними Державами для здобуття можливих видів допомоги: в боротьбі українського уряду проти советського наступу. Українська сторона шукала можливостей продовження тієї боротьби власними, українськими силами. Від замирених з Україною, Німеччини й Австрії сподівалося лише на певне сприяння українському урядові в справі зосередження й використання тих сил. «Виникла думка, — пише Христюк, — покликати на допомогу українські галицькі частини, а також зорганізовані в Німеччині з полонених українські військові частини. Цих українських військових сил було б цілком досить». Але й Німеччина й Австрія «дали на заяву делегації в цім роді відмовну відповідь», посиляючись на технічну неможливість швидкого виконання цих українських домагань. Замість цього, Гофман висунув «свій плян допомоги німецьким регулярним військом». Але «Рада Народніх Міністрів (так називався тепер український уряд, згідно з приписом IV Універсалу) неохоче йшла на цей другий німецький плян».

Причини цього були зрозумілі так з внутрішньо-, як і зовнішньополітичних міркувань. Проте, Німеччина виявила свою зацікавленість у військовій інтервенції на Україні й продовжувала настоювати на ній. Було відхилено й другу, компромісову пропозицію українського уряду, щоби «німецьке військо не йшло всередину України, а пішло тільки лінією північного кордону України з Московщиною», щоби відрізати дальший доплив російського війська. За даними нашого автора відкривалась ще

одна перспектива уникнути походу німецького війська на Україну, — це «звернутись (так пропонувало німецьке командування) до правительства Німеччини з закликом розпочати офензиву на Петроград з метою відтяження московських сил з українського фронту». Ця німецька пропозиція в'язалася з плянами частини німецького командування про широку воєнно-політичну акцію на сході Європи. Але її «було рішуче й одногослосно відкинуто кабінетом Голубовича» (всі цитати за Христюком, ч. II, стор. 138—139). Залишався один вихід — прийняття пропозиції про похід німецького війська на Україну. В політичній площині це було оформлено через запропонований німцями «заклик до німецького народу» від імени української делегації. В цьому документі остання говорила про «глибоке й гаряче бажання жити в мирі й приязні з сусідніми нам народами», наслідком чого було укладення берестейського договору. Але на перешкоді цьому став «ворог нашої свободи», який «вдерся до нашого Рідного Краю, щоби ще раз так само, як перед 254 роками, вогнем і мечем поневолити український народ»... Далі «Заклик», висловлював побоювання «за нашу, тількищо здобуту свободу» й говорив про гуртування нових сил, «щоб виступити проти все напливаючих з півночі ватаг». Звернення закінчувалось заявою, що «в цій тяжкій боротьбі за наше існування ми шукаємо поміччю, й переконанням, що «люблячий спокій і порядок німецький народ не зостанеться байдужим, коли він дізнається про нашу нужду. Німецьке військо, що стоїть з боку нашого північного ворога, має силу, щоби нам допомогти й своїм втручанням охоронити наші північні межі від дальшого вдирання ворога» (Там же, стор. 140). В другій половині лютого німецьке військо почало свій похід вглиб України. Йдучи за його прикладом австрійське командування, двигнуло й свої сили, хоч перед тим відтягалось від такої військової інтервенції. 2 березня українське й німецьке військо вступило до української столиці. З приводу німецько-австрійської інтервенції й з'ясуванням її причин до української людности звернулись з спеціальними «оповіщенням», «відозвою» й «закликом» Центральна Рада, Рада Народніх Міністрів і українська делегація в Бересті. Звернення підкреслювали, як головну причину того, що «було рішено прийняти допомогу нових, замирених сусідів — Німеччини й Австрії», зтягнення боротьби й неможливість «своїми силами... скоро вигнати з України ворогів і завести лад» (Там же, стор. 145).

Советський російський уряд, який через загрозу, створену наступом німецького війська Петроградіві, перенісся до Москви,

побачивши, що даліше відтягання справи укладення миру може мати фатальні наслідки для самого існування режиму, вирішив поновити переговори й прийняти німецькі умови, розглядаючи майбутній договір як певний політичний «перепочинок» (вираз Леніна). Разом із тим було зроблено спробу використати укладений з Україною мир в своїх інтересах, зокрема з метою затримати в своїх руках контроль над формально визнаною самостійною державою Україною. На початку березня в Бересті з'явилась нова делегація Народнього Секретаріату, яка на цей раз намагалась виступати як окреме представництво советської влади України. Народній Секретаріат погоджувався «перейняти договір, заключений з «бувшим» правительством Центральної Ради» (Дорошенко, ч. I, стор. 326). Примушений до визнання самостійності України умовами поданого йому Центральними Державами до підписання мирового договору, російський уряд хотів затримати фактичну політичну залежність Української Народньої Республіки від советської Росії через спробу здобути в Бересті визнання для Народнього Секретаріату як легального уряду України. Проте, Центральні Держави, зв'язавши своє визнання української держави з політикою співпраці з тією українською владою, яка цю державу створила, «не виявили охоти змінювати статус, утворений трактатом 9 лютого. За законний уряд Української Народньої Республіки вважали вони правительство Центральної Ради, а не большевицький „Народній Секретаріат”» (Там же, стор. 326).

3 березня було, нарешті, підписано мировий договір між російською советською республікою і Почвірним Союзом. Згідно з умовами договору, Росія зрікалась свого суверенітету над Україною, Польщею, Фінляндією та Прибалтійськими країнами. Вона зобов'язувалась не втручатись «у внутрішні відносини цих країв». Щодо України стаття 6 Договору зобов'язувала Росію «негайно заключити мир з Українською Народньою Республікою й признати мировий договір між цією державою та державами Почвірного Союзу». Одноразово українська територія мала бути очищена «від російських військ і російської червоної гвардії». Крім того, «Росія зобов'язувалась припинити всяку агітацію чи пропаганду проти правительства чи публічних установ Української Народньої Республіки» (За Винниченком, ч. II, стор. 207—208). Таким способом, договір 3 березня приносив Україні визнання її самостійності з боку колишньої метрополії, на цей раз зафіксоване перед третьою стороною й у формі міжнароднього зобов'язання.

Проте, приймаючи цю умову договору, поперше, почувуючи себе не в силах той договір відкинути, подруге, через певну зв'язаність із своїми попередніми деклараціями й заявами про право на самовизначення, советська Москва не була схильна відступитись Україні без дальшої боротьби. Умови статті 6 в частині про очищення території України від російського війська й припинення агітації проти уряду УНР фактично не були виконані. Советське військо продовжувало по укладенні договору 3 березня й далі залишатись на українських теренах і ставило збройний опір українським й німецько-австрійським військам. Воєнні дії на Україні тривали майже два місяці після підписання російською делегацією договору про очищення території Української Народньої Республіки від російського війська й червоної гвардії й закінчились лише по витисненні цих советських сил за її межі збройною рукою.

Німецький уряд і командування, природно, могли б самою загрозою повного розпочаття воєнних дій на цілому фронті змусити советський уряд до виконання умови договору про опущення України, як вони спромоглися, зрештою, такою загрозою до повернення (правда, часткового) Чорноморської фльоти, визнаної за приналежну Україні, з Новоросійська до Севастополя. Але командування німецького східного фронту воліло, за словами ген. Гофмана, «знову взятись до зброї» лише на південному відтинкові цього фронту. Ця своєрідна експедиційна виправа проти советських сил на Україні, обмежуючи операції в просторі правда, здовжувала їх у часі, але робила конечним зайняття України німецьким військом, що було, в силу багатьох причин, у намірах Німеччини.

Після 3 березня політична відповідальність за продовження спротиву союзному й українському військові була зовні перенесена з московського уряду на советську владу «південних республік» — України, Криводонбасу й Криму. Насправді ж і політичний, і військовий провід залишились за Москвою, а основну масу збройної сили склали частини й загопи російських «революційних армій», які здобували українські терени в січнілютому й залишились утримувати їх далі перед наступом із заходу. Мало того, під час цієї кампанії на Україну продовжували прибувати нові зміцнення з Росії. Російський советський історик А.Панкратова подає: «Ленін і Сталін уважно стежили за героїчною боротьбою українського народу проти німецьких окупантів і керували цією боротьбою» (А. Панкратова. Великий русский народ. Москва. 1947, стор. 108). За даними В. Куріцина, «Харківська база (в цей період) поповнювалась бійцями й коман-

дирами з Москви й Петрограда» (Курицьн. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 20). 14 березня, через десять днів по підписанні в Бересті зобов'язання про очищення російською військовою силою українських територій, член московського уряду Сталін в офіційні цього уряду, в статті «Український вузол» заявляє, що «вітчизняна війна, почата на Україні, має всі шанси сподіватись («рассчитывать») на всебічну підтримку з боку всієї советської Росії» (Цитовано за тим же джерелом, стор. 21).

Зобов'язання визнати самостійність України, прийняте на себе російським комуністичним урядом у Берестейському договорі, в'язало й большевицьку партійну організацію на Україні, організаційно підпорядковану московському проводові. Це зобов'язання, з спеціальним притиском на його вимушеному характері, прийняла на себе керована комуністами советська влада України. Про це було зроблено майже одноразово дві декларації — в Москві й на Україні. На IV надзвичайному всеросійському з'їзді советів, який мав ратифікувати Берестейський мир, делегація з України оголосила заяву ЦВК її, де говорилося, що «умови мирового договору насильницьки відривають нас від загальносоветської федерації» й додавалось далі: «Настане час, коли ми знову будемо членами єдиної соціалістичної федерації» (Там же, стор. 21). 17 березня в резолюції II Всеукраїнського з'їзду советів, скликаного в Катеринославі, було сказано: «В сучасний момент мировий договір, насильно накинений російській федерації, формально припиняє федеративний зв'язок України з усією советською федерацією. Україна стає самостійною советською республікою. Але по суті стосунки советських республік залишаються попередніми. Трудові маси України вірять, що вже в найближчому часі повинен бути відновлений цей формальний федеративний зв'язок і всі советські республіки об'єднуються в єдину світову соціалістичну федерацію» (За І. Мазепою. Україна в огні й бурі революції. 1950, стор. 51). Згідно з обома документами, советська влада на Україні приймала розрив державних зв'язків з Росією як акт, що має правну силу в наслідок прийнятого Росією міжнароднього зобов'язання, висловлюючи одноразово намір домагатися скасування цієї, міжнародньоюправним шляхом установлені норми.

Як можна було бачити з раніше сказаного, московський партійний і урядовий провід активним переведенням збройного опору в локалізованій на Українському просторі протидії здійсненню Берестейського договору намагався утримувати якнайдовше той, «формально припинений» зв'язок з Україною. Але

в конкретних умовах української воєнно-політичної дійсності в лавах советських урядових місцевих кіл знайшлися елементи, які вважали, що дальший спротив через його воєнну безвиглядність і правну безпідставність, оскільки советський уряд узяв на себе певні договірні зобов'язання, є безнадійний і безпредметовий. Політика «перепочинку», проваджена Леніним у Росії щодо Центральних Держав, мала б бути, на їхню думку, застосована і в українських обставинах. Прийняття пункту мирового договору про самостійність Української Народньої Республіки, властиво було визнанням Української Центральної Ради державною владою України, бо її єдину, як таку, трактовано в Бересті.

Реалізації прагнень і намірів щодо дальших стосунків з Росією й щодо внутрішнього політичного й соціального ладу об'єднанням на Україні советами суспільним силам належало шукати в умовах нового, визнаного договором порядку речей. Голова Народнього Секретаріату Медведев запропонував з'їздові в Катеринославі шлях компромісу з Радою через скликання спільного з'їзду рад депутатів. Пропозиція була прийнята Секретаріатом, але другого дня незначною більшістю відкинута з'їздом. Проти переговорів з урядом Центральної Ради були вірні директивам московського ЦК комуністи і їхні попутники — члени загальноросійської партії лівих соціал-революціонерів (що взагалі були проти Берестя). Як уже згадувалося, московська тактика «перепочинку» не означала цілковитого припинення боротьби різними можливими засобами, аж до збройної акції включно проти умов і наслідків укладеного советською Росією договору з Центральними Державами. Але на кінець квітня з збройним советським опором на Україні (й у Криму) було скінчено. Советські військові сили відступили на Дін і Московщину. ЦВК України й Народній Секретаріат перенеслися до Таганрогу, де ухвалою ЦВК обидві ці інституції було розв'язано. Замість них утворено один новий орган, відомий під назвою «повстанського центру» або «дев'ятки». Він складався з 9 осіб (4 члени від большевицького проводу на Україні, 4 — від місцевих організацій т. зв. лівих соціал-революціонерів й лівого крила українських соціал-революціонерів, що перейшли були на советський бік, одного представника лівого відламу українських соціал-демократів). Політична природа «дев'ятки» була невиразна. За Христюком, вона «не то . . . мала уявляти уряд України, не то бути міжпартійним центром» (Христюк, Українська революція, ч. III, стор. 152). Незабаром «дев'ятка» мусила була покинути Таганріг перед здобуттям його німецьким військом і фактично припинити

своє існування. Провід більшовицької партійної організації України й більшість апарату советської влади України опинився у Росії. Московський уряд після втрати України і її доконаного вже фактичного державного відокремлення від Росії не міг ігнорувати цей факт або намагатись відновити попереднє статус кво без того, щоб не наразитись на дуже поважні ускладнення в стосунках із Німеччиною. Треба було думати про виконання статті 6 Берестейського договору в частині укладення миру з Українською Народньою Республікою. Доки на Україні тривали воєнні дії, Москва фактично ухилялася від мирових переговорів з українським урядом. Останній перший виявив ініціативу, пропонуючи переговори про припинення стану війни між обома державами. Рада Народніх Комісарів спочатку відтягалася під тим претекстом, ніби стану війни між російською республікою й УНР не існує, а воєнні дії на Україні є внутрішньою, громадянською війною в самій УНР. Нарешті, 3 квітня РНК погодився на переговори, пропонуючи за місце для таких Смоленськ. 14 квітня український уряд, у свою чергу, запропонував визначити таким місцем Курськ.

На реальний ґрунт справа переговорів стала, як уже було сказано, лише по цілковитому очищенні Української території від советських військових сил, на початку травня 1918 року.

VI.

ВЗАЄМИНИ МІЖ УКРАЇНОЮ І СОВЕТСЬКОЮ РОСІЄЮ Й ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ УТВОРАМИ НА ТЕРЕНІ КОЛИШНЬОЇ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ З ТРАВНЯ ПО ГРУДЕНЬ 1918 РОКУ

Українсько-советські стосунки цього періоду належить розглядати в двох планах: у площині офіційних мирових переговорів між урядами Української Держави й советської російської республіки — з одного боку, й у розрізі практичної діяльності проводу російської комуністичної партії й советського уряду в напрямі створення на Україні такої політичної ситуації, яка б уможливила повернення України, в тій чи тій формі, до советського державного комплексу — з другого. Цей другий бік советської політики щодо України був головним у советсько-українських стосунках того часу й відіграв основну підготовчу роллю для розвитку дальших етапів цих стосунків. Перший, офіційний момент у московській тактиці в українській проблемі — мирові переговори з українським урядом, мав правити за «димову заслону» для зазначеної вище акції. Примушений до згаданих переговорів умовами Берестейського договору, московський уряд узяв на себе відповідальність за їх відомої долі цього пакту, зокрема від витягів на можливість невиконання якщо не всіх умов договору, то, принаймні, частини їх, як також і на перспективи в майбутньому увільнитись взагалі від зобов'язань «похабного (непристойного) берестейського миру». Ці міркування московських провідних і урядових кіл, що ними керувалась советська мирова делегація в Києві призвели до того, що переговори протривали без поважних успіхів для досягнення своєї остаточної мети до листопада й були перервані без наслідків.

Не зважаючи на це розгляд ходу цих переговорів і їхнього змісту являє великий інтерес для висвітлення нашої теми. Це

була найповажніша спроба, принаймні, з українського боку, врегулювати політичні, правні й економічні стосунки між Україною й колишньою її метрополією, як двома незалежними одна від одної державами.

Урядові Української Народньої Республіки провадити й навіть почати ці певегорови не судилося. В наслідок державного перевороту 29 квітня уряд УНР і Центральна Рада перестали існувати.

Ген. Павло Скоропадський, привітаний з'їздом «хліборобів-власників» і підтриманий німецькою військовою владою, проголосив себе гетьманом України і перебрав усю владу до своїх рук до скликання Державного Союму. Новий режим мав характер військової диктатури, яка виявляла тенденції трансформуватись з бігом часу на конституційну монархію. Ухвала Центральної Ради про допровадження до кінця виборів до Українських Установчих Зборів і скликання таких у травні 1918 р. втратила чинність. Новий уряд Української Держави (такий був новий правний титул України, замість «Української Народньої Республіки») перебирав на себе всі міжнародні зобов'язання попереднього режиму, зокрема й справу мирових переговорів із советською Росією.

Остаточо місцем цих переговорів було визначено Київ, і 10 травня російська мирова делегація на чолі з Х. Раковським і Д. Мануїльським (українцем з походження) була прийнята Гетьманом і виконуючим обов'язки його міністра закордонних справ проф. М. Василенком. У зв'язку з установленням нового державного режиму на Україні російським делегатам було запропоновано замінити свої повноваження, видані для провадження переговорів із представниками Української Народньої Республіки. Мирова конференція почалась 23 травня.

На першому засіданні голова української делегації С. Шелухин заперечив повноваження російських представників. Мотиви цього заперечення становлять чималий інтерес, бо тут було заторкнuto важливе питання так характеру переговорів, як і того, які державні формації мали бути учасниками цієї конференції. У повноваженнях Раковського й Мануїльського зазначалось, що кожен з них «є повноважним представником Російської Соціалістичної Федеративної Республіки для провадження переговорів з Українською Державою про укладення договору... і для підписання такого договору» (Дорошенко. Історія України 1917—1923 рр. т. II, стор. 164). Шелухин, насамперед, звернув увагу російських делегатів на те, що з їхніх мандатів лишається неясним, «для ведення яких переговорів і заключення яких до-

говорів їх уповноважено». В советських повноважностях цілком виразно було виявлено тенденцію уникнути фіксації того факту, що українсько-російські переговори є переговорами про припинення стану війни й установаження мирних стосунків між обома сторонами. Це послідовно впливало з концепції советського уряду про те, що війни між Росією й Україною як державами не було, а відбувалась лише боротьба різних політичних режимів, і російський советський уряд змушений тепер до врегулювання сусідських стосунків із Україною через представників теперішнього, фактично суцього в ній політичного ладу.

Друге застереження голови української делегації стосувалось обсягу поняття «російської федеративної республіки». Шелухин зауважив, що є ще неясним, «які держави входять у склад федеративної советської республіки», а отже, «від імени яких народів бувшої російської імперії виступає російська делегація». Питання це набиравало особливого значення з уваги на два моменти: поперше, через те, що фактично підлегла московському урядові територія не була зорганізована на федеративних засадах і не складалась з державно зорганізованих одиниць, іншими словами, названа республіка була унітарним, а не федеративним державним тілом; подруге, цілий ряд раніше приналежних до російської імперії країв жив власним, окремим від советської Росії державним життям і не визнавав над собою її суверенітету (на момент початку українсько-російських переговорів цілком відокремились від Росії Дін, Крим, Закавказзя, провадились протисоветська боротьба на Кубані, Північному Кавказі, в Сибіру тощо). Остаточна назва «федеративної» в державному титулі советської Росії була впроваджена дещо пізніше, під час дальших українсько-російських переговорів, з прийняттям першої конституції її на V З'їзді советів 20 липня 1918 р. На час приїзду до Києва советської делегації існували лише проекти цієї конституції, які передбачали впровадження цього окреслення в назву советської держави, виходячи з ухвал січневої «деклярації» III З'їзду. Проте, Деклярація виходила з презумції, що советська федеративна республіка охоплюватиме цілий простір колишньої імперії, тоді як навесні 1918 р. переважна частина національних «окраїн» були в стані повного відокремлення від старої метрополії. На територіях, підконтрольних советській владі в березні й квітні було оформлено існування Татаро-Башкірської й Туркестанської республік, існувала ще (частково захоплена ворожими до советської влади силами) Кубансько-Чорноморська республіка. Проте, величезна більшість просторів советської Росії перебувала під безпосереднім урядуванням цен-

тральної її влади. Отже, хоч у складі російської республіки й були окремі нечисленні територіяльні утвори, оформлені як державні одиниці, більшість її складників не були такими державно зорганізованими формаціями, й вона в цілому не становила собою федеративної спільноти в такому розумінні, в якому визначало їх досі державне право.

Щождо державних утворів, поставлених на основі волевияву своєї людности й відокремлених фактично від советської Росії, то, мимо того, що остання їх формально не визнавала й існування їх не було ще зафіксовано міжнародними актами, українська сторона не мала наміру їх трактувати як складові частини советської російської республіки.

У відповідь на перше заперечення Шелухина Раковський письмово з'ясував, що переговори між советською Росією й Україною передбачені в статтях мирного договору між Німеччиною й Росією і що про характер цих переговорів свідчать попередні дипломатичні переговори й документи в цій справі. «Отже, з цього всього ясно, що справа йде про мирові переговори й заключення миру». Щодо складу російської республіки голова советської делегації зауважував, що «питання про області, які входять у склад федеративної советської Росії... це справа внутрішнього устрою Росії, яка виступала вже й виступає в імені всіх народів, які «фактом проголошення і здійснення советської влади ввели вже в життя принцип самовизначення», «залишаючись у межах советської Росії». Далі Раковський, давав зовсім нове, невідоме досі визначення поняття федерації в застосуванні його до советських устроєвих форм: «У нас немає союзу держав, а є союз совітів, союз окремих автономних совітів і самоуправ, що об'єдналися в загальну федерацію». Останні роз'яснення Раковського важко назвати задовільними з правного боку в силу тих міркувань, які ми подали перед цим. Зауважимо до цього ще тільки, що згадувані в нього «автономні совіти», для того щоби бути складниками федерального державного тіла, мали б самі з себе являти якісь державні тіла. Насправді ж, вони не тільки не були такими, але й взагалі не посідали жодної «автономії», бо не посідали жодних прав на власну законодавчу діяльність.

З вияснень щодо народів, які залишилися «у межах советської Росії» виглядало, що делегація не наполягала на заступництві фактично відокремлених від Росії країв.

Через дальші наполягання української делегації російські представники 25 травня мусіли дати таке остаточне письмове вияснення про внутрішню структуру російської республіки: «Ро-

сійська Соціалістична Федеративна Советська Республіка є єдиною державою, що включає в себе території всіх совітів робітників і селян. Місцеві, повітові, губерніяльні та краєві совіти є незалежними в ділянці внутрішнього урядування у всіх справах... Предметом міжнародного права є Соціалістична Федеративна Советська Республіка в цілості». (Всі останні цитати за Христюком, ч. III, стор. 151). Таким способом, російська делегація фактично визнавала, зрештою, що советська республіка є федерацією тільки з передбаченої офіційної державної назви, а насправді є «єдиною державою». До речі, попереднє твердження Раковського про советську Росію, «як союз совітів», не тільки перечила загальним засадам державного права, але й виглядало як ідеологічна ересь з погляду комуністичної державної теорії. Подібні проекти нової советської конституції, висунені т. зв. «синдикалістами» й соціал-революціонерами-максималістами, були відкинуті й гостро засуджені, як такі, що перечили засадам основної вимоги советського державного будівництва — «демократичного централізму». Рішуче відкидалось навіть вимоги автономної організації областей, що не мають ознаки «особливого національного складу населення».

25 травня російська делегація подала також свої нові повноваження, згідно з якими її членів управнювалось до «продовження переговорів... про укладення мирного договору поміж Російською Соціалістичною Федеративною Советською Республікою й Українською державою й для підписання так актів переговорів, як і мирного договору» (Дорошенко, т. II, стор. 164—165).

При обговоренні взаємних повноважень Шелухин обстоював потребу зазначити, що переговори провадяться «між самостійними, ні від кого незалежними державами». Натомість, Раковський намагався доводити, що «яко самостійна держава, Україна досі в міжнародних відносинах ще не має признання» (Христюк, т. III, стор. 151) й домагався спеціального підкреслення, що советська Росія «зобов'язана до заключення миру» з Україною на підставі Берестейського договору. Нарешті, в попередньому договорі про взаємини між сторонами «на час ведення мирових переговорів» було зазначено, що «уповноважені представники правительства Російської Соціалістичної Федеративної Советської Республіки... й Української Держави» зібралися «для зроблення між названими двома незалежними державами договору про мир» (Дорошенко, т. II, стор. 165).

Названий договір, яким було встановлено «тимчасові, але не обов'язуючі для договору про мир умови», чинні «на час ведення мирових переговорів», укладений 12 червня 1918 р., був най-

поважнішим і єдино реальним наслідком українсько-російської мирової конференції. Це була насамперед, угода про встановлення перемир'я, яка разом із тим містила в собі ряд умов, що звичайно є властивими для мирових договорів і мала ознаки договору про прелімінарний мир, mimo того, що її умови не вважались за обов'язкові для майбутнього, остаточного договору. Зрештою, Дорошенко, вважає документ 12 червня за прелімінарний мир.

Договір складався з шести пунктів і містив у собі домовлення про 1) припинення «бойової акції»; 2) репатріації громадян довірливих сторін; 3) повернення рухомого складу залізниць; 4) установлення консульських зв'язків; 5) взаємне сприяння через Червоний Хрест репатріації поворотців з полону з Центральних Держав; 6) установлення «можливого тимчасового товарообміну».

Бойова акція мала бути припинена «на всім фронті на цілий час ведення мирових переговорів» між РСФСР і Україною. Там, де до того часу ще тривали воєнні дії, їх мало припинити «місцеве командування шляхом відповідних умов». Цікаво, що німецьке командування спеціальної угоди про перемир'я на українсько-російських кордонах не складало. Очевидно вважалося, що німців зобов'язує вже сам Берестейський договір. А тут вони виступали як своєрідні гаранті, з українського боку, встановлюваної між двома країнами демаркаційної лінії, що відогравала роллю тимчасового державного кордону між ними.

ДРУГИЙ ПУНКТ передбачав взаємну репатріацію громадян обох держав уже відразу, ще до укладення остаточного договору про мир, із визначенням розмірів майнових цінностей, допущуваного для кожного репатріанта, яке передбачало можливість ліквідації останнім свого майна на місці дотеперішнього перебування. Встановлювався порядок видання «посвідок про підданство» (державну приналежність) через консульських представників і особливих уповноважених «комісарів» у погодженні з урядом країни, а також категорії репатріантів щодо черговости переведення: першість мали колишні полонені — поворотці з центральних Держав і «жінки й діти, що втратили своїх кормителів». Було визначено також залізничні шляхи, якими мав відбуватись переїзд поворотців на батьківщину.

Стаття мала важливе й цілком реальне значення. Порядком її здійснення багато тисяч людей, переважно з числа колишніх утікачів і виселенців світової війни, т. зв. «біженців» устигли протягом літніх і почасті осінніх місяців 1918 р. повернутись на батьківщину.

ТРЕТІЙ ПУНКТ установлював передумови негайного повернення «рухомого складу з шляхів Української Держави», перегнаних «у період воєнних акцій . . . поза лінію фронту на шляхи Світської Республіки».

На підставі ЧЕТВЕРТОГО ПУНКТУ, вже по цьому договорі сторони «на основах взаємності» заводили «своїх представників — комісарів і консулів, для оборони інтересів своїх горожан». Значення умов цього пункту мало великі практичні наслідки для численної кількості українців, що перебували ще з перед-революційного часу на російській території.

Нарешті, ШОСТИЙ ПУНКТ мав на увазі «необхідні заходи коло якнайшвидшого встановлення можливого тимчасового товарообміну для задоволення невідложних біжучих потреб кожної з сторін», які зобов'язувались «поробити обидві держави», вже одночасно з припиненням воєнних дій. Малося на увазі «в першу чергу взяти під увагу, що цілий ряд грузів наслідком воєнних операцій не був доставлений сторонами взаємно».

Наприкінці сторони заявляли про негайне розпочаття «переговорів у справі розроблення мирового договору» (Там же, стор. 165—167).

Шляхом реалізації договору було засновано на теренах, підконтрольних на той момент владі советської російської республіки два українські генеральні консульства (в Москві й Петрограді) і дев'ятнадцять консульств. З них одинадцять у європейській частині цих теренів, сім — у Сибіру й Середній Азії й одне на Закавказзі (в Баку, що в ньому ще протягом літа 1918 р. втримувалась советська влада). На підставі окремої угоди з 4 липня, укладеної на основі § 3, «2», договору встановлено пасажирський рух (обмеженої до однієї пари поїздів на добу) на лінії Київ-Москва та перевезення репатріантів, звичайно особливими т. зв. «державними поїздами». Впроваджено в життя обмежений поштово-телеграфний зв'язок. Що стосується реалізації заходів щодо торговельних трансакцій, то про це український автор говорить обережно, відзначаючи лише, що «в деяких випадках роблено й спроби обміну крамом» (Там же, стор. 167).

Всі ці умови й виконані на їх основі заходи мали конкретне значення й перспективи, поки Москва вважала себе змушеною зважати на прийняті на себе зобов'язання й фактичну неприступність України для своїх акцій. В інтересах історичної правди треба відзначити, що серед тодішніх урядових кіл на Україні не було твердої певности потреби кінцевого допровадження мирових переговорів до кінця у зв'язку з очікуваною зміною міжнародної воєнно-політичної ситуації, що, як загально вважалось,

із закінченням світової війни (байдуже, з якими наслідками) мало б принести інтервенцію західних держав у справи колишньої російської імперії й акцію проти советського режиму з метою його ліквідації.

Вже на початку червня, ще перед підписанням попередньої угоди, українська делегація виробила свою схему мирового договору. Останній мав складатись із трьох розділів і дев'яти пунктів. Перший розділ охоплював питання політичні (умови закінчення війни, кордонів, громадянства, дипломатичних і консульських стосунків і українського населення в межах советської республіки); другий — майнового поділу й розрахунків, які випливали з попередньої державної спільности України з Росією, розділ третій — справи економічних і комунікаційних стосунків, зв'язку приватних міжнародноправних зносин тощо.

Як стверджують історичні джерела, «головним змістом дальших переговорів були питання про грядущу між Україною й Росією та про фінансовий розрахунок між обома державами» (Там же, стор. 168).

З початком обговорення справи майбутнього українсько-російського кордону виявились тенденції советської делегації всі суперечні моменти вирішувати на свою користь, посилаючись на ніби бажання людности відповідних місцевостей, висловлюване в умовах перебування цих місцевостей під урядуванням советської влади. Українська сторона спиралась у своїй аргументації на моменти «стратегічного, економічного й етнографічного характеру» (там же, стор. 169). По довгих суперечках прийнято резолюцію, яка мала визначати загальні принципи при дальшому встановленні кордонів. Резолюція передбачала остаточне розв'язання територіяльних суперечок, оскільки такі не будуть розв'язані сторонами, через міжнародний суд. Обидві делегації, виходячи з потреби укладення миру «на міцних демократичних основах», годилися «відкинути при визначенні кордонів усяку думку про захвати й насильства». В зв'язку з цим делегації декларували свій намір «при визначенні кордонів рахуватися в однаковій мірі з політичними й іншими інтересами народів у їх цілості та, основуючись на етнографічнім принципі, виходячи з нього», годилися «визначити державну межу». «В окремих, визначених у тім самім договорі спірних місцевостях... обидві сторони «погоджувались» ужити організованого й вільного перепису людности для встановлення остаточних кордонів у цих місцевостях». При цьому переписування мало б відбуватись «під доглядом спільних московсько-українських комісій після ратифікації договору та при умові звільнення спірних місцевостей від війська

як з одного, так і з другого боку» (Там же, стор. 168). Таким способом, конференція погоджувалась покласти в основу державного розмежування між обома країнами етнографічну засаду, кореговану в окремих випадках «політичними й іншими інтересами народів». Плебісцит мав би допускатись при додержанні принципу двостороннього спільного нагляду в окремих випадках.

Українська делегація подала незабаром проект майбутнього кордону, спираючись на засади вище наведеної резолюції. Згідно з проектом кордонна лінія з заходу на схід мала простягатись від Вигоновського озера (в Білорусі, що східня її частина перебувала під урядованням советської республіки) річкою Шарою, в межах Мінської губернії, Дніпром, у межах Могилівської губернії, далі адміністративним кордоном Чернігівської губернії, річками Нерусою й Савою, в межах Орловської губернії, річками Свамою й Сеймом, у межах Курської губернії, Доном до східнього кордону Воронізької губернії. Далі мав починатись кордон України з Всевеликим Військом Донським, яке український уряд визнавав за самостійну державу. Отже, на півночі межі України мали б поширюватись на територію північних губерній, що цілком увіходили до складу української держави й південні частини Мінщини, Могилевщини, Орловщини, Курщини й Вороніжчини (в межах старих адміністративних одиниць), заселені українською людністю.

З боку російської делегації «особливо різкі суперечки» збудило питання «в справі північних повітів Чернігівщини, західних і південнозахідних повітів Курщини й Вороніжчини, а також Донецького вугляного басейну» (Там же, стор. 169). З обох боків наводилось аргументи так етнографічного, як і іншого характеру, зокрема бралось під увагу історичне минуле спірних теренів. Експерт української делегації, історик Слобідської (північно-східньої) України проф. Д. Багалій доводив, що північні повіти, не зважаючи на мішаний етнічний склад (українці, білоруси, москвини), властивий багатьом прикордонним смугам, історично входили в минулому до українського державного простору, а «в теперішній же час без усякого сумніву багато особливостей культурного характеру й побутового являються українськими». Південні місцевості Курщини й Вороніжчини, зазначені в українському проекті, як такі, що мають відійти до України за твердженням експерта, належали до території слобідських козацьких полків або була заселена українськими колоністами в ході залюднення краю. Проф. Г. Павлуцький обстоював приналежність до України місцевостей на північ від Прип'яті на осно-

ві українського характеру мистецьких пам'яток на тих теренах (за тим же джерелом, стор. 169—171).

Згідно з доповідною запискою голови української делегації до Ради Міністрів з 31 липня, російська делегація запропонувала «державну межу, що нею відрізує від України 5 повітів Волині». А «після довгих суперечок» подала проєкт межі, за яким «Чернігів од неї стояв би в 40—50 верствах і од Чернігівщини повинно було одійти до Росії 4 повіти, а також українські частини Курщини та Вороніжчини і навіть частинах Харківщини й Катеринославщини»; далі «Російська делегація в своїм проєкті одступила на захід у ріжних місцях на 125—150—200 верст од української етнографічної межі й захопила тільки в одному Донецькому кам'яновугільному басейні звище 20.000 кв. верст з українською людністю». До спірних місцевостей, які перебувають під російською владою «совітський уряд послав... озброєних агітаторів та ватаги червоної армії з кулеметами й, пригрожуючи, шляхом терору став вимагати голосування за Росію й під владу совітського уряду» (Там же, стор. 174).

В передостанній ноті до російської делегації 3 жовтня 1918 р. українська сторона пропонувала певні корективи у висуненому нею проєкті кордонів, попереджаючи, що це «ті уступки, які Українська Мiroва Делегація признала можливим зробити на користь совітської влади, вважаючи на її державні інтереси». Названі поступки полягали в зреченні української сторони «західної й південно-західної смуги Орловщини (районах Трубчевська та Севська), західного виступу Курщини, курського району на південь від ріки Сейму й широкої смуги Вороніжчини на північ від Короточка, в районі Боброва та Новокоперським районі» (Там же, стор. 186).

Таким способом, українська делегація, корегуючи етнографічну засаду «державними інтересами», годилася на зречення певних місцевостей на північному сході, українських етнографічно, залишаючи при Україні північні етнічно невиразні Чернігівські повіти. Справа кордонів залишилась, проте, в переговорах 1918 року не вирішеною, як і цілі переговори не закінченими. При пізнішому розмежуванні України з Росією, вже в межах советської спільноти, північні Чернігівські райони було відібрано від першої, натомість, український кордон на північному сході, в основному пішов по південній Орловщині, Курщині й Вороніжчині.

Переговори у фінансовій і економічній ділянці, зокрема в справі поділу майна й боргів колишньої імперії між договірними сторонами так само не довели до устійнень. Наприкінці липня торговельно-економічна й фінансова комісії Української Делегації

встановили проєкт засад названого поділу, які, в основному, зводились до такого:

Принципом поділу «державного майна й боргів колишньої Російської імперії між Україною й Росією має бути принцип поділу відповідно процентовому відношенню населення України до населення бувшої Російської Імперії в зв'язку з частиною участі її в прибутковому бюджеті бувшої Російської Імперії». До уваги бралось борги, зроблені до 7 листопада 1917 р. (Дата советського перевороту). Україні мала бути повернена зокрема ще й частина золотого фонду, відповідна частині покриття боргів, посталих через випуск паперових грошей. На українських власників російських відсоткових паперів не поширюється декрет советського уряду про анулювання боргів. Україні мають бути повернені всі вивезені з неї культурні цінності й ті, що «безпосередньо стосуються культурно-історичного життя України» та інше.

Представники Центральних Держав, які через перебування їхнього війська на Україні, могли мати цілковитий нагляд над усіма ділянками її життя, не втручались у хід переговорів, маючи лише застереження щодо можливих економічних моментів у напрямі забезпечення передбачених Берестейським договором постав України для них. Так, 1 червня австро-угорський посол Ф. Форгач удався з нотою до українського уряду, в якій звертав увагу останнього «на перейняті ним на себе зобов'язання» й пропонував, «щоб усі питання, які поставатимуть у зв'язку з проханням Великої Росії або іншої держави до українців про постачання їм харчових продуктів, наперед обговорювались між представниками Українського Уряду й Центральних Держав». Це мало б діяти «до закінчення поставок умовленої кількості збіжжя Центральним Державам» (Там же, стор. 182). Мимо цих застережень, Німеччина й Австрія виявили своє повне невтручання в справу українсько-російських переговорів. Ця політика пояснювалась тим, що з причин воєнної ситуації Німеччина не мала зацікавлення в посиленому тискові на советську Росію, а тому й не виявляла наміру активно підтримувати українську позицію в цих переговорах, до фіналізації яких вона безперечно могла спричинитись, настоюючи на виконанні усіх умов Берестейського Договору тими засобами, що ще були в її розпорядженні. Форгач у своїй телеграмі до Відня з 12 липня 1918 р. доносив: «Підтримка далекойдучих територіяльних домагань України відхилена німцями, і взагалі помічається з боку німців іще, скільки можна, підтримати відверто поборований Антантою і загрожений нуждою та анархією всередині советський уряд у Москві» (за тим же джерелом, стор. 181).

Всі ці обставини сприяли тому, що російська сторона щодалі відвертіше зволікала з переговорами. Нарешті, в своїй заяві у вересні 1918 р. советська делегація пропонувала відкласти справу дальших переговорів на довший час. Одноразово щодалі збільшувались прикордонні напади озброєних загонів і груп з російського боку, що доводили до поважних бойових дій і заходів з боку українських і німецьких військових частин. Світова війна доходила свого кінця на некористь Центральних Держав. Це змушувало українську сторону з'ясувати стан, у який зайшли переговори. 15 серпня 1918 р. українська мирова делегація переслала російській ноту, де повідомляла про визнання Україною Дону як самостійної щодо советської Росії держави й усталила з останнім договірним шляхом свої кордони та настоювала на остаточному встановленні державного кордону між Україною й советською республікою «в напрямку до Вигоновського озера до району Новохоперська». Наступний вимін нотами справи переговорів не прискорив, і 3 жовтня 1918 р. українська делегація переслала свою передостанню ноту з категоричними вимогами форсування й фіналізації переговорів.

У ноті українська сторона рішуче відкидала будьякі спроби російської делегації цілу справу переговорів зв'язувати виключно з Берестейським договором між Почвірним Союзом і Росією й раз-у-раз узалежнювати переговори з Україною від кроків советського уряду, вживаних у площині розвитку його стосунків із Центральними Державами. Відзначалось також, що твердження російської делегації, «нібито на Україну договором з Росією з названими державами накладені якісь зобов'язання», є безпідставне. Зокрема російська делегація «й не вказала через те, які саме зобов'язання і якими пунктами договору Росії накладено на Україну», бо, зрештою, «такі зобов'язання не виникають із змісту договору». Сама ж Україна «мирові переговори з Росією розпочала не на підставі договору Росії з Союзом, а виходячи з бажання припинити з Росією війну, яку почала не Україна, а сама Росія». Зобов'язання останньої в цьому договорі щодо України впливали з тієї обставини, що Центральні Держави, «як союзниці України наклали на Росію по 6 § договору ряд зобов'язань і на користь України». Нота далі підкреслювала, що «цих зобов'язань, одначе, Росія не виконала й не виконує». За докази до цього наводилось, що «війська совітського уряду» доводилось збройними заходами усувати з України, хоч «совітське військо зараз же після підпису договору повинно було покинути Українську територію по добрій волі, а не в наслідок боїв і не займати українського май-

на, одступаючи з української землі, бо після договору 3 березня це майно вже ніяк не може вважатися військовою здобиччю».

Нота зазначала, що «совітські війська й зараз продовжують бойові дії проти України, не вважаючи ні на § 6 Берестейського договору, ні на договір Росії з Україною од 12 червня 1918 року».

Російській делегації було закинуто, що переговори вона провадить «наче б то . . . тільки для того, аби перед своїми контрагентами утворити видимість, ніби то вона хоче виконати 6 § договору». В той же час російська делегація «хоче всіма способами затягти мирові переговори» й «пропонує одкинути справу заключення миру на довгий і цілком невідомий час», і то саме тоді, коли «російське військо гарматами обстрілює Новгород-Сіверськ».

Далі нота пропонувала російській делегації «повернутись до конкретної роботи», остаточно встановити державний кордон «і тим прискорити заключення мирових переговорів». Про останні пропозиції української делегації щодо кордонів ми говорили в своєму місці вище.

На закінчення відзначався час найближчого засідання мирової конференції 7 жовтня «для вислухання одповідей в цій справі» з умотивуванням, що «дальніші проволікання, особливо взявши на увагу бої, які ведуть совітські війська проти України, являється шкідливим і недопустимим».

Советська делегація не виявила схильности задовольнити вимоги української сторони в своїй ухильчивій відповіді, «даній того ж 3 жовтня». А 5 жовтня українська делегація вже в ультимативній формі зажадала «конкретної відповіді в справі пропонуваної російсько-української межі до зазначеного часу» (тобто 7 жовтня). Неодержання такої відповіді означатиме, що «дальше продовження мирових переговорів з Росією на київському ґрунті стало неможливим і через те мирові переговори мусять перерватися до вибору іншого моменту й більш слушних умов для закінчення справи» (всі витяги з текстів нот за тим же джерелом, стор. 184-186).

Проте, советська делегація ще готова була затягати справу, але не допустити відразу до відвертого розриву. Засідання конференції (останнє) 7 жовтня таки відбулося. Російські представники заявили, що вони не можуть самі дати останньої відповіді, а потребують інструкцій з Москви й для цього просять «на деякий час переговори перервати». З українського боку ця заява була «взята до відома». Фактично переговори припинились. Надій на їх відновлення, принаймні швидке, не було, й українську мирову делегацію було розв'язано.

Міжнародні події, тимчасом, розгортались у блискавичному темпі, й советський уряд зважився на остаточне припинення переговорів. 3 листопада 1918 р., тобто перед самим фіналом світової війни, коли три з держав Почвірного Союзу вже фактично капітулювали (а Австро-Угорська монархія перестала існувати як один державний організм), а Німеччина стояла безпосередньо перед цим. Мануїльський (який ще був залишився в Києві) був відкликаний до Москви. Російсько-український кордон він і його співробітники переїхали тоді, коли з Росії прибув «спеціальний поїзд з персоналом усіх українських консульств» (там же, стор. 187). На цьому закінчилися переговори про мир між Україною й советською Росією й про умови співжити їх між собою як окремих, незалежних держав. У корені змінювалась загальна міжнароднополітична ситуація в зв'язку з воєнною поразкою Почвірного Союзу й зокрема для України в зв'язку з тим, що Німеччина перестала бути тим політичним і мілітарним чинником, від якого досі так багато залежало в розвитку українсько-російських стосунків після березня 1918 року.

Після від'їзду голови советської делегації Раковського до Москви по інструкції, природно, мимо перерви переговорів, договір 12 червня, укладений «на час ведення мирових переговорів», мав залишитись у силі в частині умов про перемир'я, демаркаційну лінію, консульства, діяльність Червоного Хреста, військовополонених з світової війни.

Остаточний від'їзд Мануїльського з усім складом делегації й російського генерального консульства й поворот українських консульств із Росії припиняв усі стосунки, передбачені договором з 12 червня між обома сторонами. Лишалось нез'ясованим одне дуже важливе питання, чи розрив переговорів відновлював стан воєнних дій, — «бойової акції», чи ні. В договорі було виразно зазначено, що така «спиняється... на цілий час ведення мирових переговорів». Із припиненням таких відпала передумова, що зумовлювала в договорі припинення воєнних дій. Як разом із тим договір не передбачав спеціальних умов і процедури, які мали б передувати можливому відновленню воєнних дій. У всякому разі, жодна з сторін не повідомляла другу й інших про свій намір припинити стан перемир'я й почати воєнні дії. Фактично останні не припинялись на протязі майже всього часу переговорів. З російського боку демаркаційну лінію порушувано діями менших і більших військових загонів. А початок відходу німецького війська з демаркаційної лінії став часом, коли советські збройні сили почали широку воєнну акцію проти України без будьякого попередження про це противної, української сторони.

Щоби закінчити огляд цих українсько-російських переговорів, належить згадати про певні спроби впорядкувати стосунки України з советською Росією іншим, мимо офіційних переговорів обох урядів, шляхом. Як подають нечисленні джерела, у вересні 1918 р. тодішній голова Українського Національного Союзу (що об'єднав усі українські політичні й громадські сили, опозиційно настроєні проти суцього тоді на Україні гетьманського режиму) В. Винниченко, один із лідерів українських соціалдемократів разом із іншим членом цієї партії В. Мазуренком провадили таємні переговори з Раковським і Мануїльським. Причиною цих переговорів було, за твердженнями їх українських учасників, бажання забезпечити певну сприятливу позицію советського уряду тоді, як мало б початись підготовлюване Національним Союзом повстання проти гетьманського уряду. Як подає Винниченко, «вони (советські представники) погоджувались піддержувати нас не активно, а посиленням своєї розвідочної діяльності на фронтах, щоб тим притягати увагу німецько-гетьманських військ». Розмови стосувались також майбутніх стосунків між советською Росією й відновленою Українською Народньою Республікою. «Вони зобов'язувались, — пише далі Винниченко, — визнати той лад, який буде встановлений новою українською владою, й абсолютно не втручатись у внутрішні справи Української Самостійної Народньої Республіки. З свого боку ми обіцяли легалізацію комуністичної партії на Україні». За твердженням автора, советські дипломати погоджувались на ці умови, і Мануїльський пропонував навіть Винниченкові «поїхати за кордон для підписання цього договору. Останній, проте, відмовився, вважаючи, за його словами, що «й без цього можна додержати договір, коли є щирість і бажання додержуватись його, й зламати з підписом, коли того бажання немає» (всі цитати з В. Винниченка «Відродження Нації», ч. III, стор. 158—159). Тяжко судити, чи тільки ці мотиви керували Винниченком про його рішення не скріплювати усної домовленості з советськими уповноваженими, чи були ще й інші. Невідомо, чи голова Національного Союзу перевів ці розмови за згодою всіх чинників, що цей Союз складали й тому не був на таку угоду уповноважений. У період, коли Винниченко писав про ці розмови, він уже був відійшов від позиції Української Народньої Республіки й стояв на платформі впровадження на Україні радянської влади й угоди з советською Росією. Зрозумілим було б промовчання таких мотивів відмовленням від писаного договору з советською владою, як брак повноважень на це або й небажаність такого договору. Не можна забувати, що вже після цих розмов Національний Союз зробив спробу домовитись із гетьман-

ським режимом на базі створення коаліційного кабінету й скоршого скликання Державного Союму. Місяцем пізніше, за згодою Національного Союзу, представники однієї з українських партій (соціялісти-федералісти) увиходили на короткий час до уряду.

За свідченнями другої сторони, справа виглядала так, що Винниченко погоджувався не тільки на легалізацію комуністичної партії на Україні, але й обіцяв впровадження в Українській республіці радянського ладу з тим, щоби при ньому було збережено національний характер української державности, зокрема, за його образним виразом, було створено «диктатуру української мови». Автор цих інформацій, партнер Винниченка в переговорах, Раковський подає дані, що Ленін, повідомлений про них, поставився скептично до Винниченкових пропозицій, побоюючись, що останній не додержить їх, особливо щодо впровадження радянського устрою на Україні. Як виглядали справжні наміри московського уряду щодо України, ми говоритимемо далі. В усякому разі, Винниченкові пропозиції не могли задовольнити Московської влади. В цьому розумінні слід визнати рацію Винниченкові, що угода з советськими представниками залежала не від її форми, а від наявности в останніх наміру її додержувати. Зобов'язання Раковського й Мануїльського визнати лад, «який буде встановлений новою українською владою, й абсолютно не втручатись у внутрішні справи» Української Народньої Республіки, розходились у засаді з тими підготовчими заходами до опанування України, які систематично переводились протягом літа-осени 1918 року, й були дані без серйозного наміру їх додержуватись.

Як уже згадувалось у своєму місці, в цей період часу свої майбутні пляни щодо України московський комуністичний провід зв'язував не з мировими переговорами в Києві і їх наслідками, але з створенням можливостей до поновного політичного опанування України. В цій площині головну увагу було зосереджено на організацію підпільного руху проти суцїої тоді української влади й німецького та австро-угорського війська й підготування до повстання проти них під проводом комуністичних осередків, керованих з Москви. На кордонах і в так званій неутральній зоні зосереджувались збройні одиниці, сформовані в межах РСФСР або надійшли з України. Як було згадувано вище, на протязі всього часу офіційних українсько-російських переговорів на демаркаційній лінії відбувались постійні бойові дії, пов'язані з спробами озброєних більше або менше численних груп прорватись із російських меж на Україну. Партизанська акція під советськими гаслами всередині самої країни провадилась не тільки під

проводом спеціально створених для України диверсійних центрів, але й безпосередньо самого московського уряду. «Ленін і Сталін, — каже сучасний советський історик Панкратова, — уважно стежили за героїчною боротьбою українського народу проти німецьких окупантів і керували цією боротьбою». Голова ради народніх комісарів советської Росії Ленін спеціально «викликав до Москви організатора українських партизанів Щорса. В розмові з ним він дав указівки, як боротись із німецькими захватниками» (А. Панкратова. Великий русский народ. стор. 108). Проте, організаційні форми підпільно-диверсійної діяльності, переважно, будувалося так, щоби вони надавали цій діяльності вигляду внутрішньої, провадженої місцевими чинниками акції. Сама ж акція провадилась під гаслами відновлення на Україні советського ладу й поєднання з советською Росією.

Першим заходом у цьому напрямі було організаційне впорядкування комуністичних осередків України. Як про це говорилося раніше, партійні організації большевиків на Україні, належачи безпосередньо до єдиної російської большевицької партії, не мали окремого організаційного зв'язку в межах України. Фактичне відокремлення останньої від Росії змусило партійний провід шукати способів до нової організації своїх сил у цій новій обстанові. До того постання України як окремого державно-політичного чинника владно спонукало комуністичні центри до перебудування своєї організаційної структури на цьому терені.

В липні 1918 року в Москві відбувся I з'їзд комуністичних осередків України. На цьому, власне, еміграційному конгресі большевиків з України було ці осередки організаційно об'єднано в так звану комуністичну партію большевиків України (КПБУ). На з'їзді виявились певні розходження, що впливали з різниці оцінки політичної ситуації й місцевих умов, а також характеру майбутніх політично-правних і організаційно-державних стосунків і зв'язків з Росією. Серед делегатів постало три течії. Найбільші розходження були між представниками двох скrajних крил. Одне з них, відоме під назвою «катеринославців» (головно делегати з колишньої партійної організації Катеринослава на чолі з Квірінгом, підтримане групою Артема з колишніх провідників «Криводонбасу»), залишалось, власне, на старих «люксембургіянських» позиціях. Представники «катеринославців» заперечували потребу вважати на українські національні вимоги, твердячи зокрема, що стан, створений на Україні в наслідок німецько-австрійської окупації і заходів тодішнього гетьманського режиму, мав би зробити всякі «самостійницькі» настрої мало популярними. Ця група обстоювала потребу боротись за державне приєднання України до

советської Росії й виступала проти організаційного відокремлення комуністичних осередків України в особливо партійну одиницю.

Противники «катеринославців» (головні з них — Скрипник і Затонський), навпаки, вбачали причини поразки советської влади на Україні в недооцінці національних моментів і виходили з факту постання української державности як історично неминучої ситуації. Майбутні стосунки РСФСР з Україною мали б, на їх думку, спиратись на засади тісного союзу двох незалежних державних (з советським устроєм) формацій. Комунисти України мали б об'єднуватись в «Українську Комунистичну Партію», яка б увіходила на рівних засадах із РКП до міжнародніх комунистичних об'єднань.

Переважну більшість на з'їзді становили, власне, прихильники «катеринославців». Проте, як і рік перед тим, московський Центральний Комітет, з тактичних міркувань був проти відвертого проклямування й переведення цих настанов. Заходи з'їзду відбили цю, в своєму зовнішньому вигляді, середню лінію. Остання виявилась у тому, що партійні осередки на Україні організаційно об'єднувались у рамках «комунистичної партії большевиків України» (а не «російської комунистичної партії на Україні», як пропонували «катеринославці», й не «української комунистичної партії», як того домагалась група Скрипника-Заторського). Проте, це нове організаційне тіло становило складову частину єдиної російської комунистичної партії і, власне, нічим, крім назви, не відрізнялось від інших обласних організацій РКП, як це видно з пізнішої постанови VIII з'їзду останньої (в березні 1919 р.), згідно з якою «центральні комітети українських, латиських і литовських комунистів користуються правами обласних комітетів партій й цілком підпорядковані ЦК РКП». Майбутні державні стосунки України з Росією мали виходити з таких загальних передумов: «1) Україна економічно нерозривно зв'язана з Росією; 2) економічна єдність України й Росії за останні десятиріччя створила сталу базу для єдності боротьби пролетаріату України й Росії; 3) відокремлення України від Росії так у силу цього, як і в силу всієї міжнародньої обстановає має характер тимчасової окупації; 4) ідея «самостійности» України... остаточно зdiskредитована в найширших масах; 5) повстання на Україні розвивається під гаслом відновлення революційного возз'єднання України й Росії» («КПБУ в резолюціях». Харков. 1927, стор. 15—16). Докладніших державних форм цього поєднання резолюція з'їзду не визначає. Децто докладніше в іншому уступі її сказано, що «завданням нашої партії є... боротись за революційне об'єднання України з Росією на підставі пролетарського централізму в межах Російської

Советської Соціалістичної Республіки». Сучасний советський дослідник державних стосунків України з РСФСР глухо згадує про те, що «I з'їзд комуністичної партії (большевиків) України . . . прийняв рішення про боротьбу за революційне об'єднання України з Росією на базі советської влади» (О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 177). Отже, ухвали I з'їзду виразно уникали точно визначити природу майбутніх державних зв'язків України з Росією. Незаперечним лишалось одне — недопущеність державного відокремлення України від своєї колишньої метрополії. Як аргументи наводилось міркування так економічного характеру («нерозривний» економічний зв'язок України з Росією), як і політичного порядку («єдність боротьби пролетаріату» обох країн і ніби «зdiskредитування» ідеї самостійності в українських масах»). Власне, резолюції, в тій формі, в якій ми їх наводили давали підстави інтерпретувати передбачене «революційне об'єднання» скорше, як цілковиту інкорпорацію України до советської Росії. Тільки прийнята щойно конституція РСФСР давала привід думати, що ці майбутні зв'язки можуть бути також трактовані і як федеративні. Резолюції липневого з'їзду, по суті, цілком пов'язані з заявою делегатів советів України на IV надзвичайному з'їзді в березні 1918 р. й ухвалами катеринославського II всеукраїнського з'їзду советів. Якщо ближче приглянутись резолюціям З'їзду КП(б)У, то суттю своєю вони є майже ідентичні з напрямними «катеринославської» групи з тим, що, якоюсь мірою, зберігається певна окремішність політичного й організаційного характеру України проти інших територіяльно-адміністративних одиниць советської російської республіки.

З'їзд ухвалив розпустити т. зв. Народній Секретаріят, тобто попередній советський уряд України. З погляду правного ця ухвала була позбавлена формальних підстав, поперше, через те, що Народній Секретаріят розглядалось як державний орган і, за власною конституцією, він міг бути розв'язаний лише відповідною інстанцією державного характеру, тобто в даному разі — Центральним Виконавчим Комітетом України, подруге, він уже цим способом і був розв'язаний у квітні т. р. в Таганрозі. Таким способом, таганрізька «дев'ятка», що заступила була разом і ЦВК України, й Народній Секретаріят, і большевицька половина якої перебралась до Москви, також перестала існувати. Натомість, з'їзд утворив «Центральний Військово-Революційний Комітет України». Останній, таким способом, поставав без переємного зв'язку правного характеру з попереднім советським центром на Україні, що мав форми державної влади й уряду. Новий ЦВРК

України мав характер революційно-політичного центру, а не екзильного советського уряду її. Але вже незабаром, у серпні, ЦВРК вирішив стати на шлях надання саме такої форми органам керівництва большевицькою акцією на Україні. Він створив т. зв. «Робітничо-Селянський Уряд України». Цей захід було пов'язано з форсуванням названої акції й спробою розгорнути її в загальне повстання, політичний провід якого мав би стати відразу ж і державною владою на охоплених ним просторах. Проте, ці спроби закінчилися цілковитою невдачею. Заклик-наказ до повстання під прапорами відновлення советської влади «на штурм», що призначав загальний виступ 8 серпня, залишився без відгуку.

Невдача спроби повстання, зорганізованої ЦВРК і «робітничо-селянським урядом», викликала гостру критику на адресу т. зв. «лівого ЦК» КПБУ, обраного на I з'їзді. ЦК закидалося перебільшення ваги селянського повстанського руху на Україні й спроба спертись на нього в боротьбі за советизацію України. Насправді, селянські повстання були дуже численні, але керівництво ними було в руках не большевиків, а українських революційних угруповань. На II з'їзді КПБУ, що відбувся в Москві 17—22 жовтня 1918 р., було обрано новий склад ЦК, відомий в історії КП(б)У під назвою «правого ЦК». Новий провід відкинув усякі спроби спертись на місцеві чинники на Україні й розглядав себе як цілком політично підлеглий допоміжний орган московського партійного центру й уряду. Резолюції з'їзду настирливо підкреслювали потребу об'єднання України з Росією, «яке єдине в стані забезпечити українським трудящим масам повну волю національного й культурного розвитку» (Куринын. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 22). Думка про масове повстання на Україні відкидалась і була замінена тезою про «революційну окупацію» краю російським червоним військом, яке разом із органами встановленої ним советської влади мало «спертись» на міський індустріальний пролетаріят, тобто меншість людности України. «Робітничо-селянський уряд України» було знову скасовано. Всі ці переміни було переведено на виразну вказівку московського проводу. Про це виразно зокрема свідчить стаття в центральному органі РКП «Правді», в якій заходи першого ЦК КП(б)У і створеного ним ЦВР Комітету названо «грою Центрального Військового Революційного Комітету України в уряд» («Правда», 1918 р. ч. 132).

Так чи так, протягом усього часу переговорів між українським і російським урядами останній посилено готувався до воєнно-політичного захоплення України й повернення її до своєї державно-політичної системи. Правні форми майбутніх державно-

організаційних зв'язків між РСФСР і советизованою Україною залишались невизначеними, з другого — мали б виглядати як наслідок волевияву самих українських чинників. З одного боку послідовно внетрювалась як незаперечна й незмінна істина, «що корінні інтереси трудящих усіх націй вимагають міцного союзу визволених народів навколо російського народу» (Панкратова. Великий русский народ, стор. 100), з другого — Ленін підкреслено твердив: «Ми хочемо, щоб республіка російського (я б не від того, щоби сказати навіть — великоруського, бо це правильніше) народу притягувала («привлекала») до себе інші нації не насильством, а виключно добровільним погодженням» (там же, стор. 119).

Після невдачі серпневої спроби повстання на Україні в Москві чекали для реалізації своїх плянів на відповідну зміну міжнародньої ситуації, що ставала на осінь 1918 р. щодалі для Центральних Держав грізнішою.

Для повнішої характеристики цього періоду українсько-російських стосунків, слід ще розглянути в загальних рисах справу взаємин України з деякими іншими новотворами, посталими на теренах колишньої російської імперії. Хоч цей бік зовнішніх зносин української держави безпосередньо не заторкує її стосунків із колишньою своєю метрополією, проте, тією чи тією мірою, може послужити для з'ясування політичної й правної позиції України проти колишнього російського державного комплексу взагалі. Маємо тут на увазі стосунки дипломатичного й, взагалі, міжнародньоправного характеру українського уряду з Фінляндією, Грузією, Доном, Кубанню. Дещо окремо, через свій специфічний характер, стоїть справа взаємин України з Кримом, а також позиція України в питанні Бесарабії і взаємин з Білоруссю.

Фінляндія вже в грудні 1917 року проголосила свою цілковиту незалежність і була визнана формально як самостійна держава советським урядом. По постанові Української Народньої Республіки фінляндський уряд відразу ж визнав її, як пізніше і її державну самостійність. Улітку 1918 року українська дипломатична місія на чолі з К. Лоським була вислана до Гельсінґфорсу й офіційно прийнята головою держави й урядом. До Києва було надіслано Фінляндську місію на чолі з д-ром бароном Г. Гумерусом. Обидві країни, взаємно визнаючи свою самостійність, розглядали себе як державні одиниці, що перебувають поза межами колишньої російської державної спільноти.

Грузія аналогічно з літа 1918 р. мала свою місію в Києві на чолі з проф. В. Тевзая. Вже в грудні 1918 року, тобто тоді, коли Україна переживала гостру внутрішньополітичну кризу, було укладено в Києві українсько-грузинсько-економічний договір. Як

учасник із українського боку виступав гетьманський уряд, що на момент підписання договору фактично втратив уже контроль над переважною більшістю українських територій на користь свого політичного антипода — Директорії Української Народньої Республіки.

Названий договір виходив із констатованої в преамбулі наявності «тісних економічних зв'язків, які завсіди існували між Україною й Грузією», й мав на меті «вжиття заходів для заохочення й надалі цих зв'язків і по можливості для дальшого їх розвитку». Договір фактично зрівнював у цивільних правах взаємно громадян обох країн і усував усякого роду митні й інші бар'єри. Документ ніде не містить у тексті якогось натяку на те, що котрась із сторін перебуває в державному зв'язку з колишніми складовими частинами російської імперії, не зважаючи на те, що на момент його підписання (5 грудня 1918 р.) голова тодішнього київського режиму Гетьман уже був видав свою грамоту з 14 листопада про вступ України до майбутньої «всеросійської держави», збудованої по поваленню советського режиму на федеративних засадах. Через 9 днів по укладенні договору з Грузією гетьманський уряд перестав існувати. Уряд Директорії не подав нічого про скасування договору. Пізніші воєнні події на Україні фактично внеможливили його здійснення.

Окрему сторінку становлять стосунки України з козацькими краями — Д о н о м і К у б а н н ю. Оформлення України й козацьких країв як державних новотворів у листопаді 1917 р. супроводилось взаємним визнанням і спробами переговорів про створення спільного уряду проектованої російської федерації. Як відомо, всі названі державні утвори розглядали себе за членів того майбутнього державного об'єднання. Воєнні події, советська окупація більшості територій цих країн фактично перервали практичні заходи до встановлення будьяких зв'язків між Україною й козаками. Але при перших же можливостях її відновлення це було зроблено. Такі можливості щодо Дону відкрилися вже на початку травня 1918 р. з часом увільнення від советської влади, частково за німецькою військовою допомогою, більшої частини донської території. Вже незабаром по своєму вконституюванні відновлена донська козацька влада вжила заходів до нав'язання політичних та інших стосунків із Україною. Голова цієї влади Донський Військовий Отаман ген. П. Краснов у листі до Гетьмана, посилаючись на «вікову приязнь донських козаків із українцями», пропонував установавлення відповідних стосунків між обома урядами, врегулювання спірних територіяльних моментів і переведення спільної праці для відбудови єдиної, непо-

дільної, великої Росії». З листом було виряджено до Києва, як надзвичайного посла «Отamana Зимової Станиці Всевеликого Війська Донського» ген. Черячукіна. На перешкоді офіційному визнанню в Києві Дону як державної формації й установленню з ним правильних дипломатичних стосунків стало дві причини, одна принципова, що впливала з колишньої приналежності обох країн до російської держави й ставлення їх до можливості відновлення цього державного комплексу, друга мала чисто практичне значення й стосувалась майбутніх кордонів між обома країнами.

Отаман Краснов у своєму листі до німецького цісаря повідомляв про фактичне утворення донської козацької держави, а також про те, що вона з Німеччиною не перебуває в стані війни, власне, не вважає себе в ньому й домагався від німецького уряду визнання «Всевеликого Війська Донського» (офіційно прийнята провізоричним донським представничим тілом — «Кругом Спасення Дона», назва нової держави) самостійним державним утвором, але до часу «визволення Росії від большевиків». Цей останній момент було зафіксовано в §§ 1-му й 6-му «Деклярації Всевеликого Війська Донського». Іншими словами, Дін розглядав себе як самостійний державний організм тільки до відновлення «в тому чи іншому вигляді Росії» (можливість такого відновлення в умовах советського режиму виключалась), і його державне відокремлення від такої офіційно трактувалась як тимчасова й пов'язана з існуванням у Росії тодішнього, советського державного устрою. До того, в офіційному листі голови донської держави до голови української держави перший, як уже наводилось вище, закликав другого «до спільної праці» для відбудови російської державної спільности в майбутньому. Такий стан речей заторкував безпосередньо питання ставлення України до Росії й узалежнював стосунки першої з Доном від того питання. За словами українського історика донський представник у Києві вже в травні, відразу ж по прибутті, «поінформувавшись на місці про становище, доніс отаманові Краснову, що на Україні йде будівництво самостійної держави й що пункт у листі отамана Краснова про відбудування 'єдиної-неділимої' треба викинути» (Дорошенко, ч. II, стор. 189). В новому листі донського отамана, за твердженнями Д. Дорошенка, тодішнього міністра закордонних справ України, «цей пункт був викинутий», і ген. Черячукінові було доручено «домагатися, насамперед, визнання Дону самостійною державою» (там же, стор. 189). Мимо усунення в листі отамана посилання на відновлення в майбутньому російської держави в передреволюційним межах і на участь у цьому Дону й України,

уряд останньої не вважав для себе можливим установлення дипломатичних стосунків з Доном без виразного з'ясування позиції донського уряду в цьому питанні. В своїй ноті з 8 липня 1918 р. український уряд заявляв, що він був би «вельми радий вступити в тісні, добросусідські відносини з Всевеликим Військом Донським, як із суверенною, остаточно оформленою й не від кого незалежною державою на непохитних основах взаємности й рівности». Але разом із тим нота посилалась на §§ 1 і 6 «Деклярації», Донського війська, за духом яких «державна організація Всевеликого Війська Донського в теперішній момент має лише тимчасовий характер». Це ж, у свою чергу, «надзвичайно утруднює можливість вирішення піднесеного в § 3 Деклярації питання про встановлення точних границь між Донським Військом і Україною» (Там же, стор. 190). Отже, в Києві розглядали питання про можливе входження України до складу майбутньої (несоветської) російської держави як розв'язане остаточно негативно ще актом 22 січня 1918 року. Щождо Дону, то, природно, це вважалось за його власну справу. Намір донської республіки (бо як така було окреслено «Всевелике Військо Донське» в його Деклярації) в майбутньому вступити в державний зв'язок з Росією, сам по собі, не розглядався як перешкода для встановлення тимчасом міжнародніх взаємин його з Україною. Перешкоду до цього український уряд вбачав у тому, що конкретні прийняті сьогодні тимчасово цілковито суверенним Доном міжнародні зобов'язання, можуть не мати зобов'язуючої сили для державного утвору, до складу якого Дін офіційно зголошував свій намір у майбутньому вступити.

Донський уряд у своїй відповіді, датованій 20 липня 1918 р. заявляв, що «в теперішній час, відокремившись від Советської Росії», Військо Донське «оголошує себе знову цілком суверенною, ні від кого незалежною, остаточно визначеною й суверенною державою й з свого боку прагнучи до найтіснішої приязні й мирного співжиття з Українською Державою, пропонує всім державам визнати його такою». При цьому донська нота посилалась, як на підставу до донської державности, не тільки на наявність советського режиму в Росії, але й на існування Дону, «як самостійної держави» в минулому, з 1570 по 1645 роки. Далі підкреслювалось, що наміром Дону є «жити в якнайближчій приязні з Україною, який би лад не був у Росії» й що, в разі «утворення єдиної Росії» передбачається, що й тоді «Всевелике Військо Донське, яке відокремилось тепер від неї в самостійну державу, додержуючи приязни й зв'язку з Українською Державою, не зрадить Україну своєю приязню». Нота вважала також, що «§§ 1

і 6 декларації Всевеликого Війська Донського аж ніяк не можуть бути перешкодою до тісного зближення й нерозривної приязні України і Всевеликого Війська Донського, як сусідніх, самостійних і суверенних держав, які йдуть шляхом взаємної підтримки незалежно від того, як би не розгорнулись події в майбутньому». При цьому донський уряд уважав, що «утворення єдиної Росії без Дону й України, цих потужних і самостійних держав з великими територіями й природними багатствами, є не до подумання» (всі цитати за Дорошенком, ч. II, стор. 191).

Отже, донська відповідь намагалась підкреслити політичну незалежність і державну суверенність свого краю, притягаючи до цього, як уже згадувалось, аргументи з ділянки не тільки сьогоднішньої політичної конечности, але й історичної державницької традиції. Питання майбутніх стосунків з Росією так Дону, як і України нота ставила в нову площину. Донський уряд «уважав», що без України й Дону «утворення єдиної Росії» є «не до подумання». Така формула не давала виразної відповіді на те, чи Дін твердо рішений приступити до складу майбутньої Російської держави по зміні режиму в ній, чи це узалежнює ще від якихось інших кроків, зокрема від ставлення до цього України. З цього твердження ноти не випливало ясных висновків, чи, вважаючи, що без Дону й України не можна уявити собі «єдиної Росії», перший не приступить до такої, якщо б Україна на це не пішла б, чи все ж буде прагнути такого приступлення. Головне ж, нота не давала прямої відповіді на питання, чи наслідки розв'язання територіяльних спорів між обома країнами залишаться в силі й після можливого вступу Дону до російської державної спільноти.

На початку переговорів у Києві, пов'язаних до того з перебуванням тут із тією ж метою й кубанської делегації, були спроби, енергійно форсовані останньою, поставити стосунки між Україною й козацькими краями на інший шлях, а саме на шлях установаження між їх учасниками державних зв'язків федеративного типу. Нове федеративне об'єднання мало б охоплювати Україну, Дін і козацькі та інші терени Північного Кавказу. Про дальшу долю цих переговорів говоритимемо пізніше. Зазначимо лише, що донський уряд спочатку схилився був до цих плянів. Дорошенко наводить такі директиви отамана Краснова, дані донському представникові в Києві в цій справі: «На місцеву федерацію з Україною можна йти при умові повної автономії, свого отамана, свого війська, своєї мови. Монетна система, шляхи, пошта можуть бути спільні. Велике представництво членів Війська в Раді (спільний парламентар передбачуваної федерації). Донське військо служить тільки для оборони свого краю, і його не можна виво-

дити поза межі без особливої згоди Великого Кругу. Закони свої, але пристосовані до українських, вироблені на Раді спільно» (там же, стор. 189). Це була вже ціла програма щодо умов приступлення Дону до спільної з Україною чорноморської федерації. Але в світлі заяв Донського Уряду й самого отамана про затримання Доном свого тодішнього державного статусу лише «до створення в тому чи іншому вигляді єдиної Росії», можна було припускати, що й проєктована федеративна спільнота так само буде або твором провізоричним, до відновлення старого російського державного комплексу, або має цілком увійти до його складу. В останньому сенсі зокрема можна тлумачити й вираз отамана Краснова про «місцеву федерацію з Україною». Отже, припускалась можливість утворення, крім цієї останньої, ще також і якоїсь «загальної федерації». Зрештою, спроби регіонального державного об'єднання козацьких і суміжних країв у рамках «всеросійської» спільноти почалися ще з плянами створення Південно-Східного Союзу в листопаді 1917 року й продовжувались зокрема донським урядом через проєкти створення Доно-Кавказького Союзу (без України).

Як показали події за кілька місяців по українсько-донських переговорах, Дін зрікся своєї суверенності ще перед поваленням советського режиму. І впливало це не тільки з конкретних політичних вимог і обставин, але й із ідеологічної наставленості самого донського політичного проводу.

Мимо цих неясностей, український уряд пішов на переговори з донським, уклав з ним договір і встановив дипломатичні й інші стосунки. За Дорошенком, до цього спонукала конкретна політична ситуація, зокрема «було важно придбати собі спільника супроти Советської Росії й самим актом з'ясування державних границь України на південному Сході вплинути на прискорення питання про границі в переговорах з советською делегацією» (Там же, стор. 191). З цією метою було зроблено поступки й у другому моменті, що стояв на перешкоді налагодженню українсько-донських взаємин. Це були суперечки з приводу Таганрізької округи. Остання, заселена на 61% українською людністю з 1887 року була відокремлена від Катеринославської губернії й приєднана до «області Війська Донського». Український уряд заявив на неї претензії на основі наведених двох моментів і вжив певних заходів перед німецьким командуванням, що перевело окупацію цієї території, як приналежної Україні. Отаман Краснов уже в першому листі до Гетьмана розглядав українські претензії на Таганріжчину, «одвічні донські землі», як неслухні. Разом із тим

донський уряд висунув свої домагання щодо Луганська (теперішній Ворошиловград).

В силу наведених вище причин український уряд по тривалих переговорах пішов на поступки в питанні про Таганрізьку округу. Історик доби й тодішній український міністер закордонних справ Дорошенко свідчить, що тодішній український уряд уважав, що «краще мати на Дону українську іриденту . . . , ніж мати в себе донську й тим самим російську іриденту» (там же, стор. 193).

На підставі укладеного 7 серпня 1918 р. договору між уповноваженими урядів двох незалежних Держав, Української й Всевеликого Війська Донського, обидві сторони, «встановивши в пункті 1-му цієї угоди свої взаємні кордони, визнають взаємно свою незалежність і суверенітет» (стор. 2). Державні кордони встановлювались, в основному, по старій адміністративній межі Донської області з українськими губерніями, з певним висуненням на схід у районі міста Маріюполя для «забезпечення єдності адміністративно-господарчого управління міста й порту з їх околицями». (стор. 1). Українська національна меншість на Дону мала б користуватись «усіма правами в царині мови, школи й культури рівно з усіма іншими громадянами з козацького стану» (стор. 5). Згідно з ст. 6, обидві договірні держави зобов'язувались «не укладати надалі договорів з іншими Державами й озброєними організаціями, скерованими на шкоду інтересів одна одної». Договір зобов'язував у ст. 7 укладення «в найкоротший термін» ще шести «особливих угод» у економічних і транспортних питаннях. Нарешті, обидві сторони брали на себе зобов'язання, які впливали з конечности збереження господарчо-промислової єдності Донецького басейну, поділеного між обома країнами державними межами (всі витяги з Дорошенка, ч. II, додаток IV, стор. XLI—XLII). Порядком виконання останніх зобов'язань договору було укладено договір «про спільне регулювання питань, що стосуються Донецького Басейну» (18 вересня 1918 р.) й тимчасові угоди «про перевіз у простому сполученні пасажирів, багулля й грузів» (5 вересня) й «про передачу рухомого складу між залізницями» Дону й України (7 вересня). Мимо приєднання Таганрізької округи до Дону, господарське життя її мало бути регульоване, «беручи до уваги суцільність економічного організму Донецького Басейну», спільним органом, утвореним з представників обох урядів, разом із представниками «Ради з'їзду гірнопромисловців Півдня Росії» (організації, яка в нових обставинах ставала інтернаціональною) — Доно-Українською Комісією з місцем осідку в Харкові.

З політичних зобов'язань договору варта особливої уваги його 6-а стаття про неукладення будьяких союзів і договорів з третіми державами й «озброєними організаціями» на шкоду іншій договірній стороні. З тексту статті випливало, що й можливе приступлення Дону до нової російської державної спільноти зобов'язувало його зумовити цей акт неучастю Дону в будьяких можливих заходах того об'єднаного державного тіла, спрямованих на знесення або обмеження державної самостійності України. Особливого ж значення набирала згадка про «озброєні організації».

На момент укладення договору 7 серпня на Північному Кавказі діяла російська військово-політична сила — т. зв. Добровольча Армія, що ставила своїм завданням повалення советського режиму з одночасним відновленням «єдиної, неподільної Росії». Донська сторона ст. 6-ою таким способом зобов'язувалася не співпрацювати з Добровольчою Армією проти України. Проте роком пізніше, донський уряд не вважав договір з Києвом для себе за зобов'язуючий, і його збройні сили брали участь разом із Добровольчою Армією в боротьбі проти Української Народньої Республіки.

30 серпня ген. Черячукін доручив на урочистому прийнятті свої ввірчі грамоти Гетьманові. Донський посол у своїй промові на банкеті особисто підкреслював визнання Українським Урядом самостійності Дону, особливо важливою при відсутності такого визнання з будьякого боку. Про майбутні плани поєднання Дону з Росією не було згадано. Але незабаром на побаченні Гетьмана з донським Отаманом 3 листопада на станції Скороходово, відповідаючи на привітальну промову першого, Отаман Краснов підкреслив, що українсько-донська приязнь є, власне, «початок того великого діла, яке Гетьман має довершити». Це було загально прийнято, як натяк на майбутні спільні заходи обох голів держав у напрямі відбудови російської державної спільноти.

Із українсько-донськими стосунками тісно в'язалась справа також і стосунків Українсько-Кубанських. Останні, так як вони склались протягом літа-осени 1918 року, розвивались у цілковитій залежності, насамперед, від конкретної воєнної й політичної ситуації, що існувала в цей період на Кубані.

Після листопадового перевороту 1917 року в Росії Кубань, подібно до інших «окраїнних» країв, фактично відокремилась від советської Московщини. Проте, свого повного державного відокремлення вона не декларувала. В своїй боротьбі з советською навалюю Кубань тісно в'язалась воєнно-політичними стосунками з терськими козаками й гірськими народами Північного Кавказа, а також із Доном. З Україною Кубань зв'язувала етнічна спорід-

неність більшої частини кубанського так козачого, як і т. зв. «іногороднього» населення. Серед провідних груп кубанського громадянства була поважна кількість прихильників тісного державного поєднання з Україною з умовою збереження за Кубанню крайової або державної автономії. На перешкоді цьому стояли такі причини, як опозиція цьому плянові російськомовної частини людности краю, зв'язаність Кубані економічними й іншими стосунками з своїми кавказькими й донськими сусідами, й, нарешті, нез'ясованість політичної позиції Краю до питання збереження чи відродження російської держави в старих межах. Кубанська делегація, прибувши до Києва наприкінці травня 1918 р., зробила спробу поставити справу поєднання з Україною (поза російським комплексом) на ширшій базі, щоби таке поєднання не розривало разом із тим її інших сусідських зв'язків. Вона запропонувала, як уже було в іншому місці згадувано, створення чорноморської федерації, включно з Доном і Північним Кавказом. Представники першого, як уже говорилося, дивилися на це прихильно, але вбачали в тому проєктованому об'єднанні «місцеву федерацію», тобто льокальне державне з'єднання в межах російського державного цілого, на що Україна не годилась. Але найголовнішою причиною, яка стала на дорозі й чорноморській федерації, й плянам безпосереднього об'єднання Кубані з Україною, була вимушена воєнними обставинами зв'язаність Кубанського уряду з російською військово-політичною силою — Добровольчою Армією.

В наслідок воєнних обставин на весну 1918 р. більша частина Краю опинилась у руках советської влади. Кубанська Краєва Рада й уряд перебували поза своєю столицею — Катеринодаром. З метою дальшої боротьби з советськими силами й визволення з-під їх влади Кубані уряд останньої мусив був укласти певну воєнну угоду з Добрармією, що після невдачі на Дону відбувала свій похід на Кубань. Наявність на кубанській території збройної сили, від якої сподівалося ефективної допомоги у визволенні більшої частини Краю, і яка стояла на засадах відновлення попередньої російської держави, в'язала цілковито руки кубанському урядові. Мимо того останнім були зроблені заходи до нав'язання тісніших стосунків із Україною, зокрема в напрямі до державного об'єднання. На офіційних прийняттях кубанської делегації в Києві (до речі, дуже авторитетної щодо свого складу: на чолі делегації стояв сам голова Кубанського парламенту — Ради, Рябовіл) на початку червня обидві сторони вимінялись взаємними вітаннями, що в них говорилося про бажане поєднання Кубані з Україною в загальних і обережних фразах. Так, Гетьман висловлював радість, що кубанські козаки, нащадки запорожців «лиши-

лись вірними синами рідної Неньки-України». Міністер закордонних справ Дорошенко говорив про потребу «міцного, братського союзу» між обома країнами й підніс тост за «тісне поєднання Кубані з Україною». Кубанський делегат висловлював певність, «що Кубань буде завжди жити в цілковитім єднанні з своєю Ненькою-Україною» (Там же, стор. 196). Самі переговори, за свідченням Дорошенка, пішли в тому напрямі, що «між українським міністром закордонних справ і українцями — членами кубанської делегації, встановилось потайне порозуміння вести справу в напрямку прилучення Кубані до України» (Там же, стор. 197). Але між усіма членами делегації єдності не було, і, зрештою, кубанський уряд окремою інструкцією обмежив повноваження делегації щодо політичних завдань переговорів. З боку українського уряду було зроблено спробу активним втручанням до кубанських справ змінити в краї ситуацію на користь зближення з Україною. За свідченням Дорошенка, було вжито заходів до перекинення на Кубань поважного угруповання українського війська, — Запорізької дивізії, яка походом у глибину Краю спричинилась би до очищення його від советських сил ще до того, поки в це буде втягнуто головні сили Добровольчої Армії. За твердженням цього ж автора, акція розбилась через «подвійну політику німців і . . . зраду одного з високих чинів українського міністерства війни» (Там же, стор. 198). Підготовка до операції була затягнена, аж поки Катеринодар не було здобуто силами Добровольчої й підпорядкованої їй оперативної Кубанської Армії. Поява українського війська на кубанському терені тепер загрожувала збройним конфліктом з Добровольчою Армією, чого, за Дорошенком, аж ніяк не хотіли допустити німці.

Відтоді годі було говорити про можливість утворення будьяких державних зв'язків між обома країнами понад головою Добровольчої Армії. Дорошенко, проте, твердить, що «Кубанське Краєве Правительство й після окупації Катеринодара російською добровольчою армією дуже дорожило добрими відносинами з Українською Державою й не втрачало надій на можливість більш-менш тісного об'єднання з нею в будучині» (Там же, стор. 198). Дипломатичні стосунки з Україною Кубань установила в другій половині жовтня 1918 р., надіславши до Києва свою надзвичайну місію. Вірча грамота кубанського отамана говорила про спільність «політичних, культурних і економічних відносин між обома рідними країнами», а також про те, що «насуцні інтереси обох країн . . . вимагають якнайтіснішого зближення між ними» й висловлювала «тверду надію, що з давніх давен зв'язані між собою кровними узами й повні яскравих прикладів боротьби за неза-

лежність, Україна й Кубань знову дадуть зразок могутого братнього союзу». Гетьман знову, як і влітку, нагадував запорозьке походження кубанських козаків й висловлював також надію, що Кубань «зіллється в тісний братський союз з рідною йому Україною на добро й славу Кубанського Війська та Української Держави» (Там же, стор. 199). Але, крім цих взаємних і загальнонародних деклараций, до дальших політичних договорів у напрямі згаданого союзу не дійшло. Конкретно кубанська місія заходила коло укладання договору про торговельні консульські й поштово-телеграфні зв'язки й залізничної конвенції. Названі угоди було складено 14 і 16 листопада 1918 р., тобто в момент, коли в політичному житті України заходили кардинальні зміни: Гетьман зрікався державної самостійності України, а в самій країні починалась громадянська війна. Угоди не містять у собі ніде згадок про державноправний стан сторін, зокрема до Росії, й виглядають як договори між самостійними державами. Кубань офіційно іменується «Кубанським Краєм» або «Кубанщиною». Її державна природа згадана в непрямий спосіб у третьому уступі «Журналу Народи в питанні про впровадження взаємних операцій, так банкових, як і щодо ощадних кас між Україною й Кубанню», де говориться про потребу відновити взаємні стосунки банків «обох держав» (Там же, додаток X, стор. LIX).

Київський уряд вислав також свою надзвичайну місію до Катеринодару. Голова місії полковник Ф. Боржинський при поворотній дорозі на Україну в січні 1919 року був схоплений представниками Добровольчої Армії, суджений за «зраду Росії» й розстріляний.

Особливу сторінку становлять українсько-кримські стосунки. 13 листопада 1917 р. Центральна Рада, визначаючи територіяльний обсяг влади Генерального Секретаріату, включила до нього «материкову Таврію». Так само в III Універсалі, при визначенні територіяльних меж Української Народньої Республіки, серед її теренів була зазначена «Таврія (без Криму)». Отже, перша українська державна влада, стоячи на стисло етнографічному принципі, виключала з складу української державної території Крим, як терен, де немає української більшості населення. Інші моменти не брались до уваги, цілком імовірно тому, що III Універсал не проголошував повного розриву державних зв'язків із іншими частинами колишньої російської імперії й, отже, залишались можливості тіснішого економічного й іншого співжиття з ними. Ще в період переговорів Ради з Тимчасовим Урядом представники першої вважали «всякий додаток неукраїнської території... некорисним для українського життя, а, в усякому разі,

«ставили це в залежність від ясної волі самої заінтересованої людности» (Грушевський. Україна і Росія, стор. 9).

Спроби політично-територіяльної самоорганізації Криму, заініційовані в першу чергу громадсько-політичними чинниками місцевої татарської людности, були придушені советською владою, що спиралася на півострові на досить численні військові залоги й поважну частину моряків Чорноморської фльоти. В квітні 1918 року українські військові частини, випереджаючи німецьке військо, вступили на кримські терени й просунулися з боями до середини півострову. За Дорошенком, місцеве «населення радісно вітало своє визволення від большевицького терору, і до Києва вже виїхали делегації від населення північного Криму прохати про прилучення Кримського півострова до України» (Дорошенко, ч. II, стор. 209). Але, на наказ німецького командування, наступ українських відділів на терені Криму був зупинений, і незабаром вони відтяглись до північної Таврії.

Зібраний у старовинній кримсько-татарській столиці національний татарський сойм — «Курултай», не зміг перебрати владу в краї до своїх рук через перешкоди з боку німців. При підтримці німецького командування був утворений краєвий уряд ген. Сулькевича, що не мав національного забарвлення.

Цей уряд у своїй декларації з 18 червня ставив своїм завданням «оберігати самостійність кримського півострову аж до в'яснення його міжнароднього становища і законність та порядок у краю» (за Дорошенком, ч. II, стор. 209).

Новоутворена кримська влада не декларувала окремої кримської державности й розглядала посталий стан півострову як тимчасовий. Але разом із тим не говорилося нічого й про поновлення державного зв'язку з Росією. Фактично Крим ставав окремим державним утвором, оскільки його уряд перебирав на себе право видавати з власного титулу закони й упродовжував окреме кримське громадянство. Німецька військова влада, перевівши окупацію краю, визнавала де-факто й підтримувала уряд Криму як орган місцевого адміністративного й політичного самоурядування. В Берестейському договорі з Росією питання Криму не було заторкнuto. З другого боку, німецька влада не розглядала кримський уряд як допомоговий місцевий орган самоврядування при окупаційних німецьких установах, про що свідчить відсутність з її боку будьяких перешкод до переговорів Криму з Україною про приєднання першого.

Щодо політичних плянів уряду Сулькевича, то Дорошенко констатує: «Скоро виявилось, що члени кримського правительства дивляться на Крим, як на інтегральну частину російської

держави котра тільки тимчасово живе самостійним життям, поки знову не відбудується «єдина-неділима Росія» (Там же, стор. 210).

Український уряд став на позицію потреби домогатись приєднання Криму до України. В листі Гетьмана Скоропадського до німецького посла барона фон Мума з 10 травня 1918 р. було висунуто вимогу такого приєднання з мотивів економічних і стратегічних. Спеціально зазначалось, що між «ненатурально відрізаною від моря Україною» й державою, «якій було б передано посідання Кримом», настали б загострені відносини. Зазначалось також, що «заснування плянованої татарської держави» було б з етнографічного боку невиправданим, бо татари складають не більше 14 відсотків кримського населення». Нота українського уряду німецькому з 30 травня заявляла про те, що «уряд української держави вважає — конче потрібним, щоб кримський півострів увійшов у склад Української Держави». Це домагання аргументувалось тим, що «економічно, політично й етнографічно Крим тісно зв'язаний з життям населення України». Рівно ж, «Українська Держава з свого боку ніколи не зможе нормально розвиватись без злучення з Кримом». Невключення Криму до українських територій в українському державнотворчому акті — III Універсалі Центральної Ради пояснювалось тим, що «перш усього, Універсал взагалі зазначив тільки головні частини української території, маючи на увазі, що ті землі, в яких українська людність не має абсолютної більшості, приєднуються пізніше». Зокрема з тих же мотивів Універсал не зазначав серед українських територій Холмщини, деяких повітів Курщини, Вороніжчини, частини «області донського війська», частини Бесарабщини, хоч «малося на увазі, що ці землі конче перейдуть до України». Другим аргументом, яким пояснювала нота відсутність згадки про Крим як частину України в Універсалі, була вже згадувана нами обставина, а саме — передбачене затримання державного зв'язку з Кримом у межах російської федерації. Далі нота, «стоячи на принципі самоозначення, не бажаючи порушувати волі населення, нарешті розуміючи різні відміни в житті Криму», вважала, «що приєднання Криму може відбутися на автономних підставах». Висловлювалась певність, на підставі обізнаности з настроями кримської людности, «що воля населення Криму може бути висловлена тільки за злукою з Україною» (Витяги за Дорошенком, стор. 211—213).

Як можна бачити з наведених документів, український уряд у справі стосунків із Кримом уважав за можливе й потрібне робити заходи тільки перед фактичним господарем ситуації на півострові — німецькою владою, та виявляв намір брати на увагу міс-

цеві, кримські чинники, не заторкуючи питання про цей терен у мирових переговорах із советською Росією. Зокрема у виробленій українською делегацією схемі мирового договору, § 2, Розділу I-го — сформульовано так: «Про межі України з Росією (окрім Криму, Кубані й Басарабії)» (Протокол засідання Української Мирової Делегації 8 червня 1918 р.). З другого боку заява Раковського 24 травня в питанні про територіяльний склад російської советської республіки говорила, що остання охоплює всі народи, які «фактом проголошення і здійснення советської влади впровадили вже в життя принципи самовизначення, залишаючись у межах советської Росії», могла правити за вислів претензій советського уряду вважати Крим за частину тієї держави, оскільки на його терені було переведено «проголошення і здійснення советської влади» й організовано на тій території (разом із материковими повітами) «обласну» советську «Таврійську Республіку». Але, разом із тим, визнання в цій же заяві факту, що приналежність до советської Росії не поширюється автоматично на простори колишньої російської держави, але узалежнюється від «принципу самовизначення», на основі якого ті чи ті колишні частини тієї останньої «залишаються в межах советської Росії» або й відворотно — не залишаються, не в'язало українську сторону обов'язком неодмінно ставити кримську справу на розгляд українсько-російської конференції. Україна розглядала Дін, Кубань, Крим і Бесарабію як терени, відпалі з волі або за згодою місцевої людности від советської Росії.

Кримський уряд ген. Сулькевича був наставлений проти поєднання з Україною й намагався встановити безпосередні політично-дипломатичні стосунки з німецьким урядом. Причиною цього не було бажання створення з Криму самостійної держави з ідеологічних мотивів, але прагнення не допустити з'єднання з самостійною Україною й зберегти Крим як частину майбутньої, несоветської Росії. Київ же не розглядав уряд Сулькевича як репрезентативний, уважаючи, що «українське правительство могло зовсім спокійно покликатись також і на волю населення Криму: не тільки українці, але й татари, караїми, німці-колоністи стояли за злуку з Україною» (Дорошенко, ч. II, стор. 213). Зокрема серед українського громадянства в Криму розпочалась акція за з'єднання останнього з Україною, якою керував спеціально створений «Комітет Степової України». Кримський уряд, натомість, почав заходи до поборювання цієї акції примусовими засобами. Це призвело до репресалій з боку Києва. В половині серпня було почато «митну війну» з Кримом. На територію останнього довозилося з України лише харчові продукти, призначені для німець-

кого війська на півострові. На звернення німецької влади про зняття цієї фактичної блокади «в інтересах кримського населення» було відповіджено, що «Україна взяла на себе зобов'язання щодо постачання продуктів до Німеччини, але відносно Криму таких зобов'язань вона на себе не брала, оскільки Крим не входить до складу Української Держави». Український уряд висловлював готовість «піти назустріч тяжкому становищу кримської людности», але переносив відповідальність за це на кримський краєвий уряд, «який досі ухилявся від порозуміння з Україною» (там же, стор. 214). Останній почув себе вимушеним піти на переговори «про форму державного об'єднання з Україною». Митну блокаду було знято після того, як у Києві було одержано телеграму про виїзд туди кримської урядової делегації.

Перший етап українсько-кримських переговорів, розпочатих у другій половині вересня, виявив відсутність у кримської делегації, складеної з чотирьох членів краєвого уряду, наміру домовитись. Зокрема було висунуто мотив самовизначення народів і неможливості приєднання Криму без волі місцевої людности.

У відповідь на це український уряд заперечив тоді право кримської делегації говорити від імени Криму взагалі й зажадав прислання відповідних авторитетних уповноважених. Незабаром делегація була доповнена представниками національних організацій українського, татарського й німецького населення краю. Дальші переговори з доповненою делегацією доправили до попередньої угоди про приєднання Криму до України на засадах автономії з власним соймом, адміністрацією й навіть збройною силою. Угода мала бути ратифікована татарським Курултаєм і з'їздом національних та громадських організацій Криму. Цього заходу, а отже й приєднання Криму до української держави не відбулося через насталі незабаром події в зв'язку з закінченням світової війни. Україна стала тереном запеклої збройної боротьби. Кримський уряд визнав владу провідника російського протисоветського центру на півдні ген. Денікіна.

Питання Бесарабії в українських зовнішніх зносинах, як уже зазначалось, розглядалось також, як і козацьких країв, і Криму, ізольовано від стосунків з колишньою російською метрополією. Вже в перших етапах свого розвитку воно опинилось у площині українсько-румунських стосунків. По листопадовім перевороті в Петрограді, в Бесарабії, як і по інших окраїнних теренах тодішньої російської держави, дійшло до фактичного відокремлення краю від советської Росії й до оформлення власного політичного життя на засадах власної державности. Тимчасове представництво краю «Сфатул Церій» проголосило, за україн-

ським зразком Молдавську Народню Республіку, що мала затримувати федеративний зв'язок із іншими частинами колишньої російської держави. В дальшому ході подій більшість території Бесарабії опинилась у руках керованих большевицькими організаціями військових частин з колишнього Румунського фронту. Румунський уряд виявив свою зацікавленість Бесарабією, спостерігаючи розвиток цих подій у краї й бачачи тяжкий военний і політичний стан Української Народньої Республіки. Румунський представник у Києві ген. Коанда заторкнув бесарабське питання в переговорах про стосунки своєї країни з УНР. Як уже згадувалось у іншому місці, Коанда висунув пропозицію певної військової допомоги київському урядові проти советського наступу, сподіваючись на відповідні компенсації в бесарабській справі. Дана в тих скрутних обставинах відповідь українського уряду зводилась до того, що останній не стоятиме «на перешкоді до вільного виявлення волі бесарабським населенням» (О. Шульгин. Сторінки споминів, «Тризуб», 1927, ч. 46, стор. 7—8). Це ставлення українського уряду зумовлювалось одержанням обіцяної румунської військової допомоги. Як відомо, до цього не дійшло через переміну ставлення до українського уряду з боку антантофільського кабінету Братіану в зв'язку з форсуванням мирових переговорів України з Центральними Державами в Бересті.

Майже одночасно з походом німецько-австрійського війська на Україну, в березні 1918 р., перейшло Дунай і з'явилося у Бесарабії румунське військо за формальною згодою Сфатул-Церія. Метою цього походу було «зберегти румунське військове майно на території Бесарабії й допомогти зорганізуватися самостійній молдавській республіці». (Нота українського уряду румунському з 5 червня 1918 р.), (За Дорошенком, ч. II, стор. 204). Незабаром Сфатул-Церій виніс ухвалу про приєднання Бесарабії до Румунії.

Цей акт не знайшов визнання в Києві. Голова Центральної Ради Грушевський в обережній формі заявив про претензії України, оперті на етнографічному принципі на північні й приморські повіти Бесарабії, залюднені, переважно, українцями. Голова уряду Голубович удався з нотою до німецького й румунського уряду, в якій він посилався вже не тільки на аргументи, висловлені Грушевським, але й поширював сферу зацікавленості України на цілу Бесарабію, що вона в силу свого «етнографічного, економічного й політичного положення творить одну неподільну цілість з основною територією Української Народньої Республіки». Нота припускала, що справа Бесарабії може бути «предметом нарад на букарештянській мировій конференції» (про мир між Румунією

й Почвірним Союзом) і, в такому разі, застерігала, що «правительство Української Народньої Республіки вважає обговорення й вирішення цього питання за можливе тільки при участі й за згодою представників Українського Правительства» (там же, стор. 201). Проте, в бухарестських переговорах Центральні Держави виявили свою незацікавленість справою Бесарабії, допустивши окупацію останньої Румунією, з одного боку, але й не спонукаючи український уряд до визнання румунського суверенітету над цим краєм — з другого.

Центральна Рада, стоячи й далі на етнографічній засаді визначення державних кордонів, ухвалила 12 квітня 1918 року про невизнання постанови Сфатул-Церія щодо приєднання до Румунії «за акт виявлення волі всіх народів, які заселяють Бесарабію» й висунула вимогу «здійснення вільного бажання мешканців тих частин Бесарабії, які заявили вже або заявлять про своє бажання належати до Української Народньої Республіки» (там же, стор. 201). Таким способом, висувалось питання про можливий поділ Бесарабії за етнографічними ознаками. Виходилося, правда, також із припущення, що й інші національні групи бесарабської людности на терені цілого краю, не виключаючи й молдуван, схильяться в більшості до поєднання з Україною, з огляду на своє неприхильне ставлення до ексцесів румунського окупаційного режиму й до суцього в Румунії соціально-політичного порядку.

Текст ухвали Центральної Ради, прийнятої як декларація в бесарабському питанні, було переслано румунському урядові, й 20 квітня останній вислав ноту до Києва, яка в чотирьох своїх пунктах заперечувала постуляти декларації Центральної Ради. Нота твердила, що: а) Бесарабія, «не анектована, але добровільно злучилась з основною частиною своєї батьківщини»; б) румунському урядові невідома будьяка частина Бесарабії, «де б населення вважало себе за українців і висловило бажання належати до України»; в) Україна не заявляла претензій на Бесарабію при підписанні Берестейського договору; г) український уряд у заяві генерала Коанда з 15 січня 1918 р. обіцяв «нічого не мати» проти прилучення Бесарабії до Румунії й навіть був готовий «підтримувати Бесарабію в цьому». Нота відхиляла декларацію Центральної Ради проти анексії Румунії. 11 травня український уряд (уже гетьманський) ухвалив заборону вивозу товарів до Румунії й Бесарабії. Заходи румунського уряду щодо відновлення дипломатичних і економічних стосунків з Україною перед Центральними Державами залишались без наслідків. Натомість, український уряд 5 червня вислав до румунського ноту з докладним з'ясуванням своєї позиції в Бесарабському питанні. В семи пунк-

тах цього документу заперечувалось румунські аргументи щодо права посідання цього краю й щодо заперечень засад декларації Центральної Ради. Нота відмовляла Сфатул-Церію в праві на прийняту ним постанову про з'єднання з Румунією з мотивів його недостатньої репрезентативності, бо він створився «при незвичайних обставинах... і через це не мав можливості сформуватися з збереженням правил, звичайних при організації нормального народного представництва». Але, разом із тим, підкреслювалось, що й цей «парламент молдавської республіки Бесарабії... завжди відхиляв найрішучішим способом, яке б то не було підпорядкування свого політичного буття під владу румунського королівства» і сам установив був модус, що «питання про остаточну політичну організацію Бесарабії буде в праві розв'язати лише нормальне народне представництво, зложене при умовах повної свободи та з повними уповноваженнями до того». Гарантію політичної незалежності Бесарабії щодо Румунії було свого часу дано також представниками «держав порозуміння». Далі йшло посилення на офіційну заяву румунського командувача в Бесарабії про допомогу молдавській республіці й тимчасове перебування румунського війська на її терені й зазначилося недокладність відомостей про лист голови Генерального Секретаріату до ген. Коанда 15. 1. 1918. Далі нота характеризувала умови, в яких Сфатул-Церій приймав своє рішення, як цілковито ненормальні для того, щоб уважати це рішення за цілком вільний волевияв. Ухвала була прийнята під тиском ультимативної вимоги представника румунського уряду «обмеженої терміном відповіді протягом однієї доби»; і взагалі в умовах, застосовуваних у разі «воєнної скраїності у ворожій країні».

Відсутність претензій щодо Бесарабії з боку Української Народної Республіки раніше з'ясовувалась, (як і в своєму місці щодо Криму) попереднім державноправним статусом УНР і МНР, який розглядав обидві республіки як членів одного спільного федеративного об'єднання. Пізніше, виходячи з «найтісніших економічних і політичних зносин» України й Бесарабії, після відокремлення першої від Росії малося на увазі ці зносини «з молдавською республікою» закріпити, «даючи їй відповідні автономні права». Нота «рішучим» способом відхиляла румунські права на Бесарабію й виявляла намір українського уряду «настоювати на приналежності політично автономної Бесарабії до Української Держави, до чого вона, Україна, має всі права й чого бажає величезна більшість населення Бесарабії» (За Дорошенком, ч. II, стор. 203—205).

Румунська відповідь з 19 червня базувала румунські претензії на спірний край на історичних, здебільшого аргументах (приналежність Бесарабії в минулому до Молдавського князівства), а також на спробах довести молдавсько-румунське походження більшості бесарабської людности.

В другій половині літа 1918 р. український уряд, шукаючи майбутніх контактів з державами Антанти на румунському ґрунті, пішов на нав'язання дипломатичних зносин і економічних стосунків з Румунією без остаточного розв'язання Бесарабської проблеми, яку передбачалося «розв'язувати вже при загальній ліквідації війни» (Там же, стор. 206).

Не можна виминути спроб українського уряду визначити своє становище до північної сусідки України — Білоруси. Білоруська Народня Республіка, слідом за Україною, була проголошена в листопаді 1917 р., але її терени були незабаром цілком захоплені советською владою й військом. Проголошена в березні 1918 р. в умовах німецької окупації Білоруською Центральною Радою повно Білоруська Народня Республіка як самостійна держава, не знайшла визнання з боку фактичної влади в краї — німецької адміністрації й командування, хоч існуванню Білоруської Центральної Ради і її урядових органів перешкод не робилось. Мимо цього, український уряд схильний був трактувати Білоруську Центральну Раду як виразників волі населення Білоруси, і 20 квітня 1918 р. почав розмови з її делегацією в Києві щодо майбутніх кордонів між Україною й Білоруссю, а також прийняв білоруського посла й консулів. Проте, домагання білоруських делегатів, щоби їхніх представників було допущено до участі в українсько-російських переговорах, гетьманський уряд відхилив, «з огляду на те, що покищо нема офіційного білоруського правительства» (Там же, стор. 208). Наявність поважних розходжень у питанні кордонів з представниками білоруського національного центру при формальному його невизнанні з боку тих, хто фактично керував білоруськими територіями й, отже, його конкретній нестроможності здійснювати свій контроль і урядування, не давали українському урядові, на його думку змоги розв'язати ці проблеми шляхом самих погоджень із цим Центром. Питання північних українських кордонів, отже й кордонів із Білоруссю треба було розв'язувати шляхом переговорів і договорів із тими, хто фактично й правно порядкував теренами на північ від тих нерешлюваних кордонів.

Північно-західні межі України почасти було вже визначено Берестейським договором, згідно з § 2, ст. II, якого український західній кордон (тобто з окупованою Центральними Державами

Польщею) мав простягатись до Вигоновського озера, тобто залишав за Україною Пінський, Мозирський і Річицький повіти Мінської губернії, які мали українську й білоруську людність. Згодом «з стратегічних мотивів» (Дорошенко, ч. II, стор. 208) було «до України приєднано й чисто білоруський Гомельський повіт». Ця північна кордонна лінія в межах Мінської й Могилівської губернії була обстоювана під час переговорів з советською Росією. Це був єдиний випадок, коли Україна в справах краю, що його речники проклямували були своє відокремлення від Росії, регулював свої стосунки не з ними, а з іншими державами й зокрема з Росією. Причини цього ми подавали вище.

Наближення кінця світової війни на некористь Почвірного Союзу, якого, або власне, від Центральних Держав, великою мірою, залежала доля України і її державности протягом цих десяти місяців 1918 року, докорінно змінювало міжнародню обстанову й позиції України як самостійного державного чинника. Перемога Антанти, що її представники розглядали передбольшевицьку Росію (беручи її в тогочасних державних межах) як свого союзника в світовій війні, як і певні заходи з боку відповідальних чинників держав Згоди, дозволяли припускати, що переможна коаліція спрямує свої зусилля на розв'язання т. зв. «російського питання», тобто розв'язання всіх проблем, пов'язаних із колишнім російським імперським комплексом. Російські протибольшевицькі кола, особливо ті, що провадили боротьбу з советським режимом під прапорами вірності старому союзові з державами Антанти (т. зв. Уфимська Директорія на Уралі, Добровольча армія на Кавказі тощо), сподівались на підтримку переможців у світовій війні не тільки в боротьбі з комуністичною диктатурою, але й за відновлення старої російської держави в передвоєнних межах (за винятком Польщі й Фінляндії). На початку листопада делегація об'єднаних російських організацій в Яссах висловлювала сподіванки перед дипломатичними представниками Антанти, що «перші ж частини союзних військ принесуть із собою тверде рішення не визнавати окремих державних формацій, утворених німцями для поділу Росії» (Там же, стор. 411).

В жовтні 1918 р., коли після капітуляції Болгарії стало ясным, що війна добігає остаточно кінця, український уряд опинився перед надзвичайно трудними завданнями. Мир із советською Росією укладено не було, і не підлягало сумнівові, що остання очікує на зручний момент, щоби почати нову воєнну акцію для здобуття панування над Україною. Про це ми мали нагоду згадувати при розгляді переговорів у Києві, особливо їх останньої стадії. На VI з'їзді советів у Москві комісар військових справ москов-

ського уряду Л. Троцький заявив: «Німецький мілітаризм безумовно впаде. Він буде змушений покинути Україну, а мілітаризм англо-французький поспішить йому на заміну. Нам треба просунутись між німецьким мілітаризмом, який відходить, і англо-французьким, який наближається. Нам треба зайняти Дін, північний Кавказ і Каспій та підтримати робітників і селян України» («Известия Всесоюзного Центрального Исполнительного Комитета Советов», 10 листопада 1918 р.). Що советський військовий міністер не говорив про безпосередній похід на Україну російської Червоної Армії, але тільки про «підтримку робітників і селян України», є цілком зрозумілим з мотивів міжнароднополітичного характеру. Перемир'я з Україною офіційно відкликане не було. Тимчасом формування української армії було ще дуже далеким від свого завершення, мимо постійних домагань цього всіх політичних груп і, зрештою, заходів самого уряду. Свого часу на перешкоді цьому стояли німецькі чинники. Як подає Дорошенко, ще 24 квітня 1918 р. ген. Скоропадський, готуючи державний переворот, домовився був з представниками німецького командування про потребу створення добре зорганізованої української армії (кадри такої, як і окремі з'єднання були закладені й існували вже за Центральної Ради), «але обсяг її (очевидно, розмір) і спосіб користування нею мусіли бути встановлені по згоді з німецьким командуванням» (Там же, стор. 232)). «Але, — додає автор, — німці довго не давали змоги приступити до її фактичного творення, а коли, нарешті згодились не робили перешкод, то вже було пізно. Події кінця 1918 року застали українську армію в стадії лиш початкової організації» (стор. 233). Німецьке джерело подавало, що викладені в розмові з представниками німецького командування погляди Гетьмана щодо засад організації збройних сил у травні 1918 р., «головне командування також буде підтримувати», але висловлювало сумнів, «чи пощастить Гетьманові вже в жовтні зробити набір... бо ледве чи дозволить фінансове становище України» (Там же, стор. 235). На домагання німців покликання перших рекрутів було відсунено на листопад. Справа воєнної оборони України практично лишилась цілком у руках Центральних Держав, а після революції в Австро-Угорщині й розпаду двоєдиної монархії — у руках самої Німеччини. Німецьке командування, мотивуючи потребу не поспішати з формуванням української армії інтересами кращої її організації, запевняли, разом із тим український уряд, «що вони своїми силами вдержать безпечність кордонів України» (Там же, стор. 250). Наближенням кінця війни і можливий відхід німецького війська з її меж змусив український уряд ужити заходів до затримання їх

аж до створення української збройної сили. Міністер Дорошенко виїздить до Берліна для розмов з німецьким урядом саме в цій справі, і там «устами канцлера принца Макса Баденського німецьке правительство обіцяло українському міністрові, що не виведе своїх військ так довго, як цього буде потрібно для охорони українських ґраниць.» (Там же, стор. 407).

Другим головним завданням київського уряду було встановлення контакту з державами Антанти, здобуття їх позитивного ставлення до України й визначення місця й ролі останньої в акції великої інтервенції Антанти в справі колишньої російської імперії. Це був час, коли існувало загальне переконання, що держави-переможці є твердо рішені взяти до своїх рук справу остаточного розв'язання т. зв. «російського питання» й, насамперед, ліквідації советського режиму. В таких умовах справа миру з советською Росією, навіть незалежно від агресивних намірів останньої щодо України, втрачала вигляди на своє зреалізування. В світлі цих моментів питання про визнання української держави Антантою й питання про нейтралітет України в збройній боротьбі першої проти советської влади або участь українського уряду в цій акції тісно в'язались і навіть переплітались одне з одним.

Разом із тим уже виразно визначена в жовтні 1918 р. воєнна перемога держав згоди, союзників колишньої російської держави, закривала на Україні ті політичні й громадські групи й кола, що ідеологічно до самого приходу німецького війська до країни стояли незмінно на позиціях збереження російської держави в її старих межах. Гетьманський переворот, усунувши від влади українські політичні сили, в числовому розумінні, переважно, складені з політично й соціально радикальних елементів, привів до керівництва державою, здебільшого, саме ті, передніше згадані кола. Їхнє ставлення до української державности й самостійности саме в той час чи не найкраще може бути схарактеризоване виступами й ухвалами на з'їзді т. зв. партії народної свободи (інакше — «конституційно-демократичної», в скороченні «кадетів») у Києві на початку травня 1918 р. Названа партія існувала як партія загальноросійська й, не висловлюючись свого часу проти автономії України, разом із тим була завжди проти перебудови російської держави на федеративних засадах. Партія виступала проти заходів Української Центральної Ради перед Тимчасовим Урядом у справі підготування української автономії перед скликанням Установчих Зборів. Представник місцевих українських осередків партії Крупнов, що ввійшов був до складу Малої Ради після угоди між Тимчасовим Урядом і Радою, покинув останню по ухвалі III Універсалу. Після перевороту 29 квітня 1918 року пред-

ставники кадетських кіл увійшли до складу нового уряду, і з'їзд організацій цієї партії на Україні мусив визначати свою позицію не тільки до нового режиму, але й до самої засади української державности й самостійности. Ця участь представників досі загальноросійської політичної організації в уряді української самостійної держави не могла не виглядати як наслідок певної переоцінки своїх політичних та ідейних позицій. Найяскравіше ці нотки певної політично-ідеологічної перебудови прозвучали у виступі нового міністра освіти проф. М. Василенка, діяча, здавна пов'язаного з українським громадським і культурним життям: «Я прийняв обов'язки міністра, — сказав він, — вважаючи це своїм обов'язком. Я не думаю виправдуватися... Треба поставити межі революції, яко руїні. Ідея нації на Україні поглибила ідею держави. Національна ідея була сильніша, і Українська Народня Республіка будувалася на національних принципах... Україна може й повинна творитися як самостійна держава». Другий міністер нового уряду Бжепецький пояснив свій вступ до українського уряду, призначеного Гетьманом, тим, що «був переконаний, що іншого виходу для 40-мільйонного народу не було... я ввійшов до міністерства тому, що обміркувавши питання про добробут країни, дійшов переконання, що можемо існувати тільки відокремившись від Росії. Кажуть, що коли потопляють дві близькі особи, не можна розлучатися одне з одним, а гинути разом, але цього сказати про 40-мільйоновий нарід не можна»... (Там же, стор. 44—45). В резолюції з'їзду було зазначено, що останній «залишаючись вірним ідеалам партії та її програмі, перед загрозою небезпеки поневолення й загибелі краю від анархії й руїни, визнає конечною участь партії в державній роботі й вважає можливим персональний вступ своїх членів до нового уряду» (За тим же джерелом, стор. 45). Отже, участь кадетської партії на Україні у діяльності уряду Української Держави впливала, для більшості її членів, не з її ідеологічних засад, але диктувалася конкретними практичними вимогами й обставинами. Визнання факту державного відокремлення України від Росії спиралось на наявність там скрайнього політично й соціально терористичного советського режиму. Перспективи його можливого повалення й відновлення на інших політичних засадах російської великодержави, а також ставлення до цих проблем фактично вирішної на той момент на сході Європи сили — Німеччини, були в травні 1918 р. невиразними. Проте, партія в своїй ухвалі не визначала свого нового ставлення до української державности й, навпаки, підкреслювала свою вірність «ідеалам партії й її програмі». Це можна було зрозуміти, як знак того, що

ідею відбудови старої російської держави не було відкинуто. Що ця ідея жила ввесь час серед певних шарів кадетських та інших, близьких до уряду кіл, хоч уряд раз-у-раз підкреслював свої непохитні позиції щодо самостійности України, й вимагав навіть склярування позицій сусіднього донського уряду, як про це згадувалось у своєму місці, свідчить ряд фактів. Зокрема покликаний на пост міністра юстиції першого гетьманського кабінету Чубинський, у своїх спогадах на еміграції твердить, що він тоді ж заявив, що вважає неможливим відокремлення України від Росії назавжди, на що почув відповідь від виконуючого обов'язки прем'єра Василенка, що таку думку поділяє більшість нового уряду.

В жовтні 1918 р. сподівана інтервенція Антанти на європейському сході з одного боку відкривала перспективи до відновлення великої російської держави, з другого, — в очах багатьох не залишала шансів на визнання української держави як цілком самостійного й неутраляного політичного чинника. В цих обставинах десять членів уряду подали його голові 17 жовтня «Записку», зміст якої зводився до такого: український уряд мусить мати ясну програму своїх стосунків до сусідів, що з нею він має прийти на майбутню світову мирову конференцію. Програма ця може розвиватись лише в двох напрямках: будування самостійної Української Держави, «користуючись з занепаду й безладдя, які панують у Росії», або союз «для утворення нової Росії» з тими державами, на які остання розпалась. Перший шлях небезпечний, бо загрожує, передусім, вічною ворожістю з боку побольшевицької Росії. Натомість, другий шлях забезпечив би «вдячність» Росії й «свободу вільного розвитку в державнім союзі з Росією, з якою в'яжуть Україну економічні й усякі інші інтереси» (Там же, стор. 394). Майбутнє повалення советського режиму в Росії розглядалось як факт, що не підлягає жодним сумнівам. Проте, «Записка» не була прийнята тоді як програмовий документ уряду, а другого дня останній взагалі подався до демісії. Ново призначений коаліційний кабінет із участю представників українських поміркованих демократичних кіл залишався на позиціях збереження української державної самостійности (хоч у його складі й опинились три члени попереднього міністерства, які підписали були «Записку»). Тимчасом німецький уряд, устами міністра закордонних справ д-ра Зольфа, заявив Дорошенкові, що «Німеччина тепер немає нічого проти переговорів і порозуміння українців з Антантою, підкресливши, що „для нас є важливим тільки, щоб Україна вдержалась як самостійна держава”» (Там же, стор. 407). Аналогічна заява щодо відсутности заперечень до стосунків

українського уряду «з урядами нейтральних держав і держав Згоди» з боку німецького уряду була подана через Українське Телеграфне Агентство від німецького посольства в Києві.

Проте, заходи українських представників увійти в контакт з представниками держав Антанти давали, в основному, негативні наслідки. Голова української місії, відрядженої до Ясс для переговорів з представниками держав Згоди, І. Коростовець намагався переводити такі на базі визнання Української Держави і її нейтральності. Французький і британський послы в Яссах де Сент Олер і сер Барклай, погодившись розмовляти з Коростовцем, як «з приватною особою», заявили, що розглядають Україну, як «частину Росії, яку вони вважають, не зважаючи на Берестейський договір, союзницею». Несамостійна державно Україна не може, «як того бажає київський уряд» претендувати на визнання її нейтралітету. Далі прийшли міркування вже з ділянки практичної політики: держави Антанти вважали, що «вступивши в союз з Центральними Державами, Україна тим самим розірвала свій союз», з ними, «й тому вони не можуть тепер довіряти її заявам». Закидалось і те, що в цей самий час міністер Дорощенко провадив переговори в Берліні.

Таким способом, негативне ставлення до українського уряду з боку представників Антанти впливало з двох, різних засад, так би мовити ідейного й практичного порядку. Перша з них полягала в тому, що уряди країн Згоди не могли б, у силу своїх союзницьких стосунків до Росії, визнати державне відокремлення від останньої України. Друга впливала з того, що Україна розірвала союзні взаємини з цими країнами й уклала союз з ворожою до них коаліцією Почвірного Союзу. Конкретні вимоги зводились до видалення з уряду в Києві осіб, «скомпромітованих своїми германофільськими зв'язками» й до того, щоб «українці виступили на оборону своєї території й боротимуться разом із льобяльним військом Росії» (Там же, стор. 410). Проте, певної, виразної лінії поведінки урядових кіл Антанти не було. Так, посол США Вовічка припустив, що його уряд, «вірний програмі президента Вільсона, напевно поставиться прихильно до того, щоб зав'язати зносини з Україною й визнати її незалежність» (стор. 410). Одне було ясним, що для Антанти теза про нейтральність України в майбутній секції проти советської Росії є неприйнятна. В цих умовах Гетьман став на позиції тих своїх колишніх і теперішніх міністрів, що подали 17 жовтня наведену вище «Записку».

14 листопада одночасно було звільнено коаліційний кабінет Ф. Лизогуба (т. зв. другий кабінет Лизогуба) та призначено новий на чолі з С. Гербелем у складі самих представників т. зв. ділової

групи (без участі українських національних політичних партій) й видано Грамоту про федеративний зв'язок із майбутньою, не-советською Росією.

Документ починався з констатації факту закінчення світової війни й потреби визначити «основи нового життя» відповідно до нової міжнароднополітичної ситуації. Перед Україною, в силу цього, поставало «нове державне завдання», яке, до того, впливало з уваги до тієї обставини, що «держави Згоди здавна були приятелями колишньої єдиної Російської Держави». Після пережитих останньою «великих заворушень, умови її майбутнього існування повинні змінитися. На інших принципах, принципах федеративних повинна бути відновлена давня могутність і сила всеросійської держави». Грамота замовчувала сучасний державноправний статус України як самостійного державного тіла й не оголошувала прямо скасування акту 22 січня 1918 р., натомість у непрямий спосіб говорила про майбутнє приступлення України до майбутньої «всеросійської федерації». Зазначалось також, що Україні «першій належить виступити в справі утворення» згаданої федерації, «якої кінцевою метою буде відновлення великої Росії». На закінчення в Грамоті закликалось «усіх, кому дорога... майбутність» України, «тісно зв'язана з будучиною й щастям усєї Росії, з'єднатись... і стати грудьми на захист України й Росії» (за тим же джерелом, стор. 414—415).

Проголошенням у Грамоті 14 листопада наміру ввійти до складу передбачуваної російської федерації, створення якої зможе бути здійсненим тільки після повалення советського російського режиму, повертало Україну до політично-правного стану з часу між III і IV Універсалами Центральної Ради, з тією, проте, різницею, що тоді можна було затримати деякі сторони попереднього зв'язку з іншими складниками колишньої російської імперії, тепер же треба було цей зв'язок наново будувати. Фактично Грамота Гетьмана внутрішній державно-політичний статус України, на момент її видання не змінювала, бо в силу її проголошення нова федеративна російська держава ще не постала, і її передбачені компоненти, а отже й Україна, жили окремим державним життям. Але назовні, на міжнародньому полі вона виступала як «частина Росії», що тільки тимчасово користується повними суверенними правами в ділянці міжнародніх зносин. Заходи нового уряду щодо реалізації напрямних Грамоти були окреслені дуже загальною основою: «Праця коло відбудування єдиної Росії на федеративних основах з задержанням на Україні всіх прав на розвиток її державности й національної самобутности» (Повідомлення

уряду про його майбутню діяльність, видане 15 листопада. За Дорошенком, стор. 415).

Практичні наслідки акту 14 листопада сказались, головне, в активізації на Україні російських політичних організацій і створенні російських військових формацій, що розглядали себе як частини діючої на Північному Кавказі Добровольчої армії й на які, в новій політичній обстанові, мусив спиратись новий уряд. Розвинути якусь ширшу діяльність у напрямі засад, виголошених Грамотою, він виявився не в стані, бо його прихід до керми був разом із тим початком кінця всього гетьманського режиму. Вже 15 листопада з'явилась відозва до «громадян», підписана «Директорією Української Народньої Республіки» в складі чотирьох осіб (голова В. Винниченко, члени — С. Петлюра, Ф. Швець, П. Андрієвський. Пізніше до складу Директорії ввійшов Макаренко), в якій «генерал Скоропадський» і «все правительство його» оповіщалося «недійсним». Гетьман, його уряд і органи влади закликались до опущення їх «урядових посад». Одночасно проти гетьманської влади збройно виступили українські військові частини по різних місцевостях країни, що стали ядром загального повстання, центром якого стала Біла Церква, а згодом Вінниця. Головнокомандувач військ Директорії Петлюра закликав своїх вояків «боротися за державну самостійність України». Незабаром Київ було оточено військом Директорії, а рівно за місяць по виданні Грамоти про майбутню федерацію з Росією, Гетьман Скоропадський, 14 грудня 1918 року, підписав коротке зречення влади, таємно залишаючи свій палац перед військом нового українського уряду, яке вже вступило було до Києва.

Розглянутий у цьому розділі період стосунків між Україною й іншими складниками колишньої російської великодержави, а з них, у першу чергу, з тією її центральною частиною, яка перебирала на себе державну переємність імперії — советською російською республікою, позначався, головне, прагненням України зміцнити в політичній і міжнародноправній площині свої позиції як самостійної держави так щодо своєї колишньої метрополії, як і щодо тих інших фактично й формально відокремлених від неї її вчорашніх окраїн. Проголошений актом 22 січня 1918 р. вихід України з російської державної спільноти, визнаний на міжнародньому полі державами Почв'їрного Союзу в Бересті, Україна намагалась оформити й правно забезпечити договірним же шляхом, насамперед, із тим, хто був фактичним спадкоємцем того, що лишалося від колишньої імперії, й хто перебрав на себе історичне й правне ім'я «Росії», щоби остаточно завершити вже дорогою міжнародноправних взаємин процес розриву державних

зв'язків із останньою й цілковитого увільнення себе від приналежності до політично-територіального комплексу, окреслюваного до того часу цією назвою. Для противної сторони, в даному разі — російської советської республіки, цей історичний процес не здавався ще вирішеним, і вона, змушена до зовнішнього визнання факту державного відокремлення України, великою мірою, під тиском зовнішніх чинників, хотіла розглядати це останнє, як тимчасову, переходову фазу. Кінцевою метою все ж лишалось прагнення привернути попередній статус кво, тобто реставрувати російську державну спільноту в передреволюційних кордонах (можливо, з певними обмеженнями). Советський режим, мимо виголошеного ним права на самовизначення, на практиці аж ніяк не був схильний звузити свою державно-політичну базу до національних меж самого російського народу, як це хотіли б бачити Україна й інші новопосталі т. зв. окраїнні державні формації. Створена в листопаді 1917 року республіка советів ніколи не прагнула стати й не стала «республікою російського» («русского»), а то й «великоруського» народу, всупереч наведеному нами в іншому місці виразові Леніна, а завжди лишалась «російським» (у ширшому розумінні цього слова, з тим змістом, який вкладається в нього в російській мові) державним організмом, що охоплював і чисто російські національно простори, й терени з неросійською або мішаною людністю, й краї з російськомовним населенням, яке, проте, не вважало себе за частину російського народу (козацькі краї, Сибір).

Влітку й восени 1918 року Україна, не посідаючи достатнього фактору сили щодо Москви, не була в стані змусити останню відмовитися від поширення своїх реставраторських (у розумінні відбудови старого імперського комплексу) намірів щодо неї. Проте, процес відокремлення України (й інших окраїн) посунувся вже так далеко, що просте повернення її до «всеросійської спільноти на старих політичних засадах і попередньому правному статусі, за словами самих провідників московського режиму, «виявився не до застосування». Обставини й події в розвитку стосунків між Україною і її попередньою метрополією остаточно завершили процес відокремлення українського комплексу, як категорії політичної й державноправної, від російського, не зважаючи на те, що пізніше стару імперську спільноту фактично було відновлено.

Проблема дальшої пов'язаности чи непов'язаности України з російською великодержавною концепцією, як ми вже бачили, вирішувалась не тільки в площині майбутніх стосунків її з советським російським режимом, а водночас і лінією стосунків із російськими протисовєтськими чинниками й, великою мірою, з міжна-

родніми факторами, що в них ці чинники шукали собі підпертя. В останній чверті 1918 р. ці фактори виглядали при розв'язанні «російської» проблеми для багатьох силою, не меншою, якщо не більшою проти московської комуністичної диктатури. Ідея остаточного політичного незалежнення України від російської державної спільноти (у великій своїй частині вже на той час зруйнованої) під тиском саме цих факторів і чинників пережила нові випробування й кризи, що їх наслідком була грамота гетьмана Скоропадського з 14 листопада. Але засади цієї ідеї виявились в українському ґрунті так закоріненими, що, поставлені на вирішення самих українських сил, вони були останніми, повторно перерішені на користь напрямних, покладених в основу IV Універсалу Центральної Ради.

Своє практичне значення акт 14 листопада втратив остаточно вже за місяць по своїй появі. Формально він перестав бути чинним з усуненням режиму, голова якого його видав, і з відновленням режиму Української Народньої Республіки, що її державно-й міжнародньо-правний статус було визначено IV Універсалом. Щодо правної бази й природи її правної сили грамоти 14 листопада, то вже на момент її видання вона не була оперта на міцні легалістичні основи. Гетьманська влада постала з державного перевороту. Її політичною базою були ухвали т. зв. з'їзду хліборобів, що заступав волю якоїсь певної частини суспільства й не був ані загальнонароднім представництвом, ані державною репрезентативною інституцією й сам на роль такої не претендував. Творці цього політичного режиму розглядали його, принаймні в тому вигляді, в якому він був здійснюваний по своєму встановленні, як провізоричний порядок, чинний «тимчасово до вибрання Союму й відкриття його діяльності». Видається сумнівним, щоби державна влада, встановлена тимчасово або наділена тимчасово повнотою законодавчих прав, могла б бути вповноважена на видання основних, тобто установчих засад державного буття, зокрема такого, виключної ваги акту, як знесення державної самостійності країни. Крім того, IV Універсал Центральної Ради був установчий законодавчий акт, якого гетьманський режим по своєму встановленні не скасував і створений Універсалом державний статус України вважав за чинний. Отже, зміна його могла б відбутись порядком, передбаченим для зміни законодавчих актів. Оголошені в день перевороту 29 квітня 1918 р. «Закони про тимчасовий державний устрій України», фіксували в статті 28, «що закон не може бути скасований інакше, як тільки силою закону», й у статті 30: «По ухвалі Радою Міністрів внесених законопроектів вони передаються на затвердження Гетьманові» (за текстом, умі-

щеним у Дорошенка, Історія України 1917—1923 рр., т. II, стор. 51—52). Тимчасом, справа про знесення самостійности Української Держави й приступлення до майбутньої «всеросійської федерації» в раді міністрів не розглядалась і жодної ухвали щодо цього не виносилось. У світлі цих моментів Грамота або виглядала як декларація, що не породжувала сама з себе жодних прав і зобов'язань ні для кого, а була лише виразом певних політичних тенденцій, свого роду програмою дальшої діяльності державної влади, або ставала актом нового державного перевороту. Зокрема в останньому розумінні вона й була прийнята в ширших колах українського громадянства.

VII.

РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ СТОСУНКІВ ПРОТЯГОМ ЧАСУ З ЛИСТОПАДА 1918 ПО ГРУДЕНЬ 1922 РОКУ

Стосунки УНР з советським та іншими російськими режимами і західними державами з листопада 1918 по грудень 1920 року.

Установлений державним переворотом 29 квітня 1918 р. гетьманський режим зустрів гостру опозицію з боку українських організованих політичних і громадських сил, в яких акумулювалося все українське політичне життя в період Центральної Ради, від самого моменту свого постання. Причини опозиції корінилися в незадоволенні так загальною, як і соціальною політикою нового уряду. Але до того, безпосередньо долучувались, як уже згадувалося в попередньому розділі, тісно пов'язані з названими ділянками державного життя моменти, що стосувались питання дальшого майбутнього щойно, властиво, посталої української державности. Мимо запевнень Гетьмана і його уряду твердо додержуватись засад збереження й зміцнення політичної незалежності України, в ширших колах українського організованого громадянства існувало недовір'я до цих заяв і запевнень, яке раз-у-раз живилося практикою опертя гетьманського режиму на політичні сили, в минулому не пов'язані з українським національним рухом і навіть вороже наставлені до його остаточних цілей, які приймали, за власним же визнанням, українську державність як факт великою мірою, споводований і висунений наявністю екстремістського й терористичного советського режиму в Центральній Росії, а отже — як явище перехідне, тимчасове, узалежене від тривалости цього режиму, особливо в напрямі до надання йому репрезентативного характеру, заповідженого у формі майбутнього скликання Державного Союму, серед української опозиції, принаймні серед її поважної частини, існувало заперечення тактики революційних методів боротьби проти гетьманського уряду. Саме

період перед повстанням проти останнього характеризується спробами компромісу між об'єднаними в Українському Національному Союзі (що в ньому було згуртовано всі старі українські політичні партії й головні громадсько-суспільні організації) чинниками й гетьманом. Безпосереднім приводом до переходу до революційної акції проти останнього цілої української опозиції був акт, що стосувався, в першій мірі, не соціального або внутрішньополітичного життя країни, але питання про її державне становище взагалі й щодо Росії зокрема. Провідний орган цього революційного руху й разом із тим нової навищої державної влади на Україні — Директорія Української Народньої Республіки, так характеризує попередню тактику політичних сил, що створили її, до гетьманського режиму в минулому: «Український Національний Союз, яко найвище представництво організованої української демократії, вживав до останнього дня всіх заходів, щоб мирно, без пролиття крові й дезорганізації громадського життя захистити й одстояти права народу». Безпосередніми причинами й приводом до збройного повстання, за відозвою Директорії, було те, що «всі мирні заходи української демократії весь час зустрічали лютий опір з боку поміщиків, бюрократії та буржуазії» й що «останнім зрадницьким актом генерала-гетьмана П. Скоропадського про скасування самостійности Української Держави український народ віддається остаточно на поталу поміщицько-бюрократичній реакції та на цілковите поневолення. Сформований новий уряд із представників реакційних клас, які мають творити єдину, неділиму Росію, виразно говорить про те, що чекає український народ» (Відозва Директорії з 15 листопада 1918 р. Подано за Винниченком, Відродження Нації, ч. III, стор. 111—112). Мимо моментів внутрішньо-устроєвого й особливо соціального порядку, що під ту, революційну пору, відігравали виняткову роллю, головним побудником переходу до революційних методів з боку української демократії все ж був мотив збереження державної самостійности України. Інші свої завдання вона вважала за можливе розв'язати іншим, парламентським шляхом, без конечности повалення створеного в квітні 1918 р. режиму насильницькими заходами.

Новоутворена українська державна влада розглядала себе як «тимчасову верхню владу революційного часу», що дістала «на час боротьби силу й право управління від першого джерела революційного права — трудящого народу» й діяла «од імени організованої української демократії, від усього активного народного громадянства, яке обрало нас» (За тим же документом, стор. 112). Отже, вона постала також у наслідок державного перевороту й

спиралась на ті політичні сили, що на них спирався повалений гетьманом режим Української Народної Республіки, очолений Центральною Радою. Український Національний Союз, «яко найвище представництво організованої української демократії», в особі своїх провідних органів, власне, відтворював Центральну Раду періоду до вступу до її складу представників неукраїнських і так званих «об'єднаних» організацій. Перша відозва Директорії згадує про Установчі Збори, що мають у майбутньому закріпити «на вільній Українській землі» «всі соціальні й політичні здобутки революційної демократії». В дальшому Директорія, постала з «революційного права», мала оперти новий режим і нову українську державну владу на засадах репрезентативності, через виборний орган, і тим легалізувати наслідки переведеної революційної акції й надати відповідної авторитетності новій владі так усередині, як і назовні, де вона мала виступати іменем української держави. Ця легалізація мала бути найближчим часом досягнена скликанням Трудового Конгресу як тимчасового представничого тіла, складеного з обраних представників «трудового селянства», «міського робітництва» і «трудової інтелігенції». Цей тимчасовий революційний парламент, скликаний «не по вдосконаленій формулі виборів, якої додержати зараз неможливо», мав би діяти до часу, «коли настане мирне життя» й тоді «бути заміненім представництвом працюючих мас по вдосконаленій системі виборів, себто Установчими Зборами» (З Деклярації Директорії з 26 грудня 1918 р., за тим же джерелом, стор. 173).

Відсунення часу скликання Установчих Зборів і створення парламентського органу на базі т. зв. трудового принципу було наслідком двох моментів, одного, чисто практичного й другого, споводованого певними ідеологічними мотивами. З одного боку Директорія прагнула якнайскорше знайти для відновленої УНР репрезентативну базу, тоді як підготовка й скликання Установчих Зборів потребувала часу, з другого — тут відчувався вплив політичного радикалізму в настроях розбурханих революційною стихією мас. Крім того, чималу роль відігравали факти й зовнішньополітичного порядку, а саме те, що колишня метрополія — Росія, перебувала під владою ліворадикального щодо своєї форми режиму й використовувала в своїй агресивній акції щодо колишніх окраїн цей зовнішній політичний і соціальний радикалізм як один із головних засобів у боротьбі за поновне опанування відпалих країв.

Згідно з «Інструкцією» з 5 січня 1919 р., було переведено вибори до Конгресу на повітових селянських з'їздах (обраних на сільських сходах), губерніяльних робітничих з'їздах (обраних «на

заводах, майстернях, конторах та інших галузях праці», включаючи й ремісників) і губерніяльних з'їздах трудової інтелігенції, обраних по відповідних установах, «державних, громадських і приватних». Усього було обрано 377 депутатів від селянства, 188 — від робітництва й 33 — від інтелігенції. Крім того, як представники «трудового народу Галичини, Буковини й Угорської України», терени яких було проголошено в листопаді 1918 р. — Західньою Українською Народньою Республікою і яка 22 січня спеціальним актом поєдналась з Українською Народньою Республікою, до Конгресу ввійшло 65 депутатів виділених представництвом цих земель — Українською Національною Радою. Цей другий український парламент революційного часу засідав через воєнні обставини дуже коротко й, припиняючи свою першу сесію (що в наслідок ходу подій стала разом із тим і останньою), ухвалив 28 січня 1919 р., «з огляду на небезпечний воєнний час доручити владу й оборону Краю Директорії УНР, яка, доповнена представником од Наддністрянської України, до слідуєчої сесії Трудового Конгресу має бути верховною владою й видавати закони, необхідні для оборони Республіки». Разом із тим Конгрес висловився «проти організації робітничої диктатури... за демократичний лад на Україні», для закріплення якого уряд мав разом із обраними Конгресом Комісіями «підготувати закон для виборів всенароднього парламенту Великої Соборної Української Республіки» (з резолюцій Трудового Конгресу, за Христюком, ч. IV, стор. 67). Таким чином, нова українська державна влада — Директорія, створена революційним шляхом дістала потвердження своїх повноважень через виборне тіло; складене способом, близьким до способу творення першої представничої інституції України — Центральної Ради, але організаційно чіткішим і процедурально впорядкованішим. Політичне обличчя Конгресу, що в ньому були заступлені українські й неукраїнські демократичні й соціалістичні групи в основному, також було ідентичне до такого в Центральній Раді.

Від самого її постановня для Директорії, як можна було бачити з огляду причин її утворення й декларацій, питання державної самостійности України ні з якого боку не приходило під перегляд. У своїй декларації вона визначала свою політику «в сфері міжнародніх відносин» як базовану «на ґрунті цілковитого неутралітету й бажання мирного співжиття з народами всіх держав». Учорашня приналежність України до російської держави й так залишена невпорядкованою ділянкою стосунків із Советською Росією висувала на перше місце цю проблему, але разом із тим великої гостроти набирало також питання взаємин із державами

Антанти, оскільки союзники колишньої Росії, не маючи безпосередніх інтересів і претензій до України як такої, виявляли виразну тенденцію до узалежнення свого ставлення до неї від її позиції до підтримуваної ними акції відновлення російської великодержави. Новопосталий і болючий для України конфлікт з відродженою польською державою в зв'язку з польськими претензіями на західноукраїнські землі відіграв дуже велику роллю у боротьбі УНР за своє існування, але він безпосередньо нашу тему не обходить.

Тактика Москви щодо нового українського режиму, як показали факти, ніколи не була спрямованою на встановлення з ним нормальних стосунків на базі визнання факту державної самостійності України. Як уже подавалось у попередньому розділі, советський уряд, зволікаючи з мировими переговорами, посилено готувався до опанування України, вживаючи для цього як інструмент, у першу чергу, т. зв. Комуністичну Партію України, організаційно приналежну до єдиної Російської Комуністичної Партії. Разом із тим представники советського уряду в Києві, члени мирової делегації РСФСР, уникали конкретної співпраці з українськими чинниками під час гетьманщини, не бажаючи собі встановлення якогось іншого режиму, що обстоював би державну незалежність України. Обіцяючи визнання нового режиму й самостійності, Мануїльський не обіцяв військової підтримки повстанню, очоленому українськими демократичними групами, хоч на українсько-російському кордоні зосереджувались сили, спеціально призначені для походу на Україну. Цілком очевидним було бажання залишити українські національні повстання й німецько-гетьманську владу сам-на-сам, що призвело б до їх взаємного зослаблення.

Після невдалої спроби комуністичного Всеукраїнського Центрального Військово-Революційного Комітету підняти повстання на Україні в серпні 1918 р. й захопити під свій провід селянський повстанчий рух проти гетьманського режиму й німецької влади центр ваги в Москві було перенесено майже цілком на майбутній похід советського війська з Росії, під час якого місцеві комуністичні елементи, головне, по містах, мали б відігравати допоміжну роллю у процесі т. зв. «революційної окупації». Вже з жовтня 1918 року на українському кордоні було розгорнуто відповідні військові сили й почато підготування до майбутніх воєнних дій, початок яких зв'язувався з моментом виходу Німеччини з війни й кінцем через це німецької військової окупації України. Як свідчить активний учасник комуністичного партизанського

руху влітку 1918 р., а потім і воєнних операцій проти УНР Щорс, «ще з літа 1918 р. в районі Курська почалось формування групи війська Курського напрямку. Восени того самого року партизанські відділи почали робити напади по всьому українському фронті, а з першого листопада наступ повело регулярне совітське військо» (Інтерв'ю Щорса й Шапаранського з співробітником Українського Телеграфного Агенства, «Червоний Прапор», 9. 2. 1919. За Винниченком, ч. III, стор. 209). Як підтверджує сучасний советський автор, «ще на початку листопада 1918 р. при Реввійськраді РСФСР було створено Український відділ», який і «підготував організацію Українського фронту» [О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР (1917—1922 гг.), стор. 18] 11 листопада 1918 року за другим сучасним советським джерелом, «Рада Народніх Комісарів РСФСР дала директиву Реввійськраді в десятиденний термін підготувати советські війська для подання допомоги українським трудящим» (В. Курицын. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 23). 17 листопада 1918 р. «раднарком РСФСР прийняв рішення про організацію Реввійськради Українського Фронту, членом якої було призначено Й. В. Сталіна». До складу головної оперативної групи новоствореного фронту ввійшли, «поруч частин 1-ї й 2-ї українських советських дивізій... Московська робітничка дивізія, 9-а дивізія, 2-а Орловська бригада, частини II прикордонної округи, 2 Панцерні поїзди й інші». (Там же, стор. 23). Як свідчить сучасник подій, новопризначений командувач «Українського Фронту» Антонов-Овсієнко в своєму листі до голови московського уряду Леніна з 22 листопада, згадана Реввійськрада цього фронту була «замасковано названа радою групи Курського напрямку». Отже, відразу ж по капітуляції Німеччини перед західними союзними державами було зроблено всі можливі заходи для початку воєнних дій на Україні. Само військове командування приспішувало початок акції. В згаданому листі Антонов ствердив: «Тепер можна голими та запопадливими руками взяти те, що потім доведеться брати лобом» («Записки» Антонова, т. III, стор. 25, За Мазелою «Україна в огні й бурі революції», ч. I, стор. 71). Належить нагадати, що це був період початку повстання Директорії проти гетьманського режиму. Можливість установа на Україні комуністичної влади без втручання російської червоної армії виключалося. На нараді Рев. Військ. Ради РСФСР разом із представниками проводу КП(б)У 11 листопада, за твердженням одного з тих представників А. Яковлева-Епштейна, «хоч робітники й багато селян... є на нашому боці, проте нема чого і сподіватись без пересунення значних сил червоної армії, не тільки на

успіх революційного руху на Україні, але й на саме його виникнення» (Там же, т. III, стор. 12, За Мазепою, т. I, стор. 70).

Масове селянське повстання, очолене Директорією, створило для советського уряду нову політичну й военну ситуацію. З одного боку стан громадянської війни на Україні полегчував передбачені военні операції для советського війська. З другого, — навпаки, створення новою українською владою — Директорією, поважної мілітарної сили, посталої саме в ході революційного зрушення ставало на перешкоді тому новому походові й позбавляло його ознак «визвольної» акції. Антонов розповідає, що його прагнення «негайно пересунути дивізії, призначені на розгортання на Лівобережжі з тим, що ці дивізії мали доформуватися заходами місцевих військових комітетів», не всюди зустрічалося «прихильний відгук. Навпаки, з'ясувалося, що в частині відповідальних українських працівників є дуже поважні сумніви в доцільності „окупації великоруськими частинами України”» (Там же, стор. 126. I. Мазепа, стор. 71). Але, так чи так, а 6 грудня 1918 р. демаркаційну лінію, встановлену на підставі пункту «Г» про «припинення бойової акції» і договору між Україною й советською Росією з 12 червня того ж року, було порушено, й советське військо почало наступ у двох напрямках: на Суми—Харків і Гомель—Чернігів.

Політична підготовка цього другого советського походу на Україну була переведена двома головними заходами — анулюванням 13 листопада Берестейського договору урядом РСФСР і створенням «Тимчасового робітничо-селянського уряду України» в останніх днях листопада. Одностороннім скасуванням договору 3 березня 1918 р. з Почвірним Союзом московський уряд звільняв себе від зобов'язань зокрема й що до України. Одночасно Всеросійський Центральний Виконавчий Комітет у спеціальній відозві до «трудящих мас» територій, зайятих іще німецьким військом, виданій тоді ж, закликав «до братерського союзу з робітниками й селянами Росії» й обіцяв «їм цілковиту, до кінця підтримку в їхній боротьбі за встановлення на їх землях соціалістичної влади робітників і селян» (За Курициным. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 22). Згідно з цим документом, советський уряд Росії декларував свій намір активно втрутитись до внутрішніх справ названих теренів (отже, й України) з метою встановлення там певного політичного устрою й соціального порядку. Разом із тим ця акція, як і перший похід советської влади на Україну взимку 1917—18 рр., не мав би виглядати назовні, як голе вторгнення російських збройних сил і окупація,

але, скорше, як інтервенція на бажання відповідних місцевих чинників.

Як уже в своєму місці згадувалось, внутрішня акція комуністичної партії на Україні влітку 1918 р., спрямована на організацію загального повстання, скінчилась цілковитим неуспіхом. Створений у Москві для політичного проводу цим повстанням т. зв. «советський робітничо-селянський уряд України» був розпущений у жовтні 1918 року рішенням другого з'їзду КП(б)У, а саме його попереднє створення розкритиковане в офіційному органі Російської Комуністичної Партії, як «гра Центрального Виконавчого Комітету України в уряд». Як твердить Христюк, це був час, коли «большевики України тимчасово відмовились від думки підняти повстання» (Христюк, Українська Революція, т. IV, стор. 29) в силу причин, про які вже було говорено вище. Але, разом із тим, у цей же момент «директоріянські круги організували повстання і, врешті, підняли його під своїм проводом». У наслідок цього «для большевиків створилась неприємна ситуація» (Там же, стор. 29), в силу якої просування на Україну тільки силами червоної армії РСФСР, які мали б провадити збройну акцію вже не проти німецького й гетьманського війська, а проти української революційної армії, носило б характер неприхованої окупації. Проти цього, як ми наводили вище, й заперечували деякі «українські працівники» керівних комуністичних органів України, щоби знайти нову політичну базу для походу. В останніх днях листопада було відновлено в Курську заходами одного з головних організаторів цього походу, емісара ЦК РКП, народного комісара національних справ РСФСР і члена новоутвореної Реввійськради «групи курського напрямку» (пізніше — «Українського Фронту») Й. Сталіна комуністичний екзильний уряд для України, скасований II з'їздом КП(б)У на вказівку цього ж таки ЦК РКП місяць перед тим. Цей новий т. зв. «Тимчасовий робітничо-селянський уряд України», очолений початково Юрієм Пятаковим, а згодом недавнім головою російської мирової делегації в Києві Л. Раковським, постав, таким способом, уже тоді, коли очолене Директорією повстання проти гетьмана було в повному розпалі, й саме його утворення було свого роду дещо запізнілою реакцією московського комуністичного проводу на ці події. Не зважаючи на це, в своєму маніфесті, опублікованому в офіційному органі уряду РСФСР «Известия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов» 1 грудня 1918 р., уряд Пятакова заявляв, що він стає «на чолі повсталих мас» України, оголошував гетьмана позбавленим влади й одночасно закликав до боротьби «з Центральною Радою» (очевидно, малося на увазі Ди-

ректорію УНР), в ім'я відновлення на Україні советської влади. Отже, Тимчасовий Робітничо-Селянський уряд України, покликаний до життя московським ЦК РКП, мав своїм завданням політично фірмувати воєнні операції червоної армії на Україні. Первісний план, що мав спиратись на невизнанні всіх договірних зобов'язань щодо України в наслідок анулювання Берестейського договору, отже й зобов'язання визнавати самостійність України, потребував деякої модернізації відповідно до несподівано для Москви посталих обставин на Україні. Правда, російський советський уряд підкреслив окремим документом, що він уважає себе вільним і від цього зобов'язання, взятого в березні в Бересті.

Обіжник за підписом заступника народнього комісара закордонних справ Л. Карахана, поданий в «Известиях ВЦВК» 24 грудня 1918 р., повідомляв «усі установи РСФСР», що «після анулювання Берестейського договору Україна не визнається більше советським урядом соціалістичної республіки за самостійну державу» й пропонував цим установам «терміново скасувати всі постанови, що стосуються колишніх українських громадян і вважати всі документи, видані українською владою недійсними» (За Христюком, т. IV, стор. 32). Крім того, можна було сподіватись, що уряд советської Росії, скасувавши берестейські зобов'язання, в своїй українській політиці обіпреться на резолюцію II з'їзду советів України в Катеринославі, в березні 1918 р., про вимушений цими зобов'язаннями розрив «федеративного зв'язку України з усією советською федерацією» або на декларації делегатів українських советів на IV Надзвичайному Всеросійському з'їзді про «насильницькі відірвання» України від советської Росії умовами мирового договору в Бересті. В цьому аспекті на протязі літа-осени 1918 року й розглядалось у Москві російсько-українські стосунки в разі звільнення Росії від Берестейських зобов'язань. Проте, коли така можливість відкрилась, уряд РСФСР не вважав за можливе й тактично доцільне стати беззастережно на цей шлях, волюючи домагатись створення такої обстанови, яка б справляла враження поновного виявлення тенденції самих українських чинників до відновлення державного зв'язку з советською Росією. Ініціатива до такого поновного встановлення цих зв'язків мала походити не від російського уряду й не мала б спиратись на його права, що впливали б з наведених вище ухвал і резолюцій представників советів України, але від самого новоствореного советського центру для України — «Тимчасового Робітничо-Селянського уряду» її. Виходячи з цих своїх постанов, московська рада народніх комісарів, у супереч фактичному станові речей, пізніше ствердженому самими ж советськими

джерелами, намагалась заперечити факт розпочаття воєнних дій на українській території російськими військовими силами.

Щождо стосунків з Директорією УНР, то советський російський уряд, почавши фактично воєнні операції проти її війська, формально стану війни щодо неї не оголошував, як і не подавав нічого про своє визнання або невизнання її державною владою України. Непрямим, правда, виявом такого невизнання можна вважати обіжник комісаріату закордонних справ, яким Україна не визнавалась за самостійну державу, а отже, не визнавались і суцці її вищі державні органи. Проте, дальший вимін нотами між Директорією і її урядом з одного боку й Радою Народніх Комісарів з другого та їх зміст свідчать про те, що остання трактувала Директорію як українську державну владу де факто.

Українські політичні кола, що з них вийшла Директорія, стояли на засаді можливого додержання неутралітету в боротьбі, яка розгорнулася на теренах колишньої російської держави між советським режимом і його російськими й неросійськими ворогами. Головним завданням урядів і Центральної Ради, й гетьманського (тією мірою, якою він перебував під впливом українських національно-державних чинників) було домогтись від советської Росії визнання державної самостійности України й неутручання до українських справ. Директорія виявила намір послідовно продовжувати ці заходи. Але ще перед своїм переїздом до Києва вона була поставлена перед фактом вторгнення на українську територію советського війська. Уряд Директорії надіслав, одну за одною три ноти до Москви, 31 грудня 1918 р., 3 й 4 січня 1919 р., де домагався відповіді з приводу наступу російських советських сил на Україну. 6 січня було одержано в Києві довшу радіотелеграфну відповідь за підписом народнього комісара закордонних справ Чічеріна. Затягання відповіді, ймовірно, було зв'язане з ходом воєнних дій і очікуванням у Москві їх певних наслідків. 3 січня советське військо здобуло Харків, що відкривало можливість перенести туди осідок нового советського центру України, що досі перебував на російській території.

Радіонота Раднаркому заперечувала факт наступу війська «Російської Соціалістичної Советської Республіки» на Україну, заявляючи, що «воєнні дії на українській території в цей момент провадяться поміж військом Директорії і військами Українського Советського Уряду, який є цілком незалежний. Поміж Україною й Советською Росією немає тепер ніяких збройних сутичок». Бажання Директорії мирно полагодити українсько-росій-

ський конфлікт, за нотою, «може відноситись тільки до конфлікту поміж Директорією й трудовими масами України, які прагнуть заведення советського устрою». Відповідно до цього, цей конфлікт «і надалі виліватиметься у форми збройної боротьби, доки Директорія вживатиме щодо советів теперішню тактику насильного придушення». Далі нота перелічувала деякі заходи української влади проти прихильників советської влади на Україні й докоряла Директорії за її кроки щодо нав'язання стосунків із державами Згоди, називаючи ці спроби «повторенням політики Української Центральної Ради щодо німецького імперіялізму». Нота закінчувалась заявою, що советський уряд мусить, «перш за все переконатись, що Директорія припинила боротьбу проти працюючих мас України й вирішила обороняти її волю проти загрожуючого їй наступу англо-французького й американського імперіялізму». Тільки при цих умовах Москва обіцяла «з охотою» прийняти для переговорів представника Директорії (цитати з ноти подано за Винниченком, Відродження Нації, ч. III, стор. 205—208).

Вище наводилось досить фактів, на підставі самих советських джерел, про факт наступу на Україну саме війська російської советської республіки. Та обставина, що в складі цих збройних сил діяли формації, складені, більшою чи меншою мірою, з мешканців України (як наприклад, 1-а й 2-а українська советська дивізія), справи не змінює. Згадані формації перебували перед початком наступу на території РСФСР і входили до складу її збройних сил. Не тільки в цей початковий період воєнних дій, але й пізніше окремої, самостійної советської збройної сили на Україні не існувало. «Створення самостійної Червоної Армії на Україні, — пише советський юрист Чистяков, — не означало її відриву від армії РСФСР. Створена за допомогою всеросійської Червоної Армії й певною мірою на базі її військових частин Українська Армія діяла в тісному контакті з усіма військами советської країни. Українське військо, зведене в Український Фронт, діяло за єдиним для всієї країни воєнним планом, підпорядковуючись єдиному командуванню. Формування військового апарату в незалежних советських республіках було переведено за безпосередньою допомогою Всеросійського Головного Штабу» (О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 19). Другий автор підтверджує, що «командувач українського фронту був призначений Реввійськкрасою РСФСР і в оперативному розумінні підлягав головнокомандувачеві збройних сил РСФСР» (Курицын, Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 24).

Російський уряд, таким способом, провадячи збройну акцію на Україні в грудні 1918 р. своїми збройними силами, сформованими, озброєними й вишколеними на території советської російської республіки, які складали частину її збройних сил і провадили свої операції «за єдиним для всієї країни (тобто советської Росії) воєнним пляном», проте, в офіційному документі називав ці сили «військами Українського Советського Уряду, який є цілком незалежний». Московський уряд намагався всяко уникнути враження, що він почав війну проти держави, що її перед тим визнав самостійною або втрутився своєю військовою силою до її внутрішніх справ. Нота, навпаки, з підкресленим обуренням називала обвинувачення Директорії на адресу советської Росії в намірах «подавити самостійність українського народу» «брутальним наклепом». Як доказ того, що «уряд російської соціалістичної федеративної советської республіки не зазіхає ні в найменшій мірі на самостійність України», наводився факт надіслання ним «найгарячішого привітання самостійному Українському Советському Урядові, який тоді (йдеться про події весни 1918 р.) сформувався». Але при цьому не згадано, однак, що названий уряд саме в той час декларував свій намір цією самостійністю в майбутньому не користуватись, а його делегати в Москві розглядали заступлений ним край як частину російської держави.

Складаючи з себе відповідальність за воєнні дії проти УНР, і подаючи воєнний конфлікт між нею й советською владою, як конфлікт внутрішнього, українського характеру, Москва ніби годилася прийняти представників Директорії для переговорів. Передумовою до цього мала б бути, зміна курсу так внутрішньої, як і зовнішньої політики Директорії. Іншими словами, РНК, заперечуючи закиди в агресивних намірах щодо української державної незалежності, водночас жадав за собою визнання права на інтервенцію до внутрішніх справ України, оскільки він узалежнював можливі майбутні переговори від припинення Директорією «боротьби проти працюючих мас України».

Вимогою раднаркому щодо зовнішніх заходів Директорії був розрив переговорів з державами Антанти й початок війни з ними. Ця друга передумова для переговорів російського уряду з чинником визнаної ним за самостійну країну свідчила про його намір підпорядкувати своїм завданням політичне життя останньої, мимодекларативного визнання її державної самостійності. Власне, нота 6 січня 1919 р. має в собі багато спільного з телеграфною нотою РНК до Центральної Ради 16 грудня 1917 р. І тут, і там можна бачити при формальному визнанні української державної

незалежності виставлення вимог, які фактично порушують основні засади цієї незалежності й жадають підпорядкування цієї, ніби визнаної незалежною держави так у внутрішній, як і зовнішній ділянці державних справ владі російської советської республіки. Характерним, проте, для обидвох документів є, що в обох російська советська влада прагне уникнути в своїх вимогах посилання на ті, чи ті свої правні прерогативи, які б впливали чи могли б впливати з її становища, як російської державної влади, щодо колишніх частин російської дореволюційної державної спільноти. В радіоноті 6 січня 1919 р. її автор кваліфікує як «брутальний наклеп» закиди, ніби російський советський уряд є проти державної самостійності України, ні словом не згадуючи, тимчасом, про те, що документом, вийшлим з його ж установи, офіційно повідомлялося, що «Україна не визнається більше советським урядом російської республіки за самостійну державу». В розвиткові своєї нової акції щодо України, як і рік перед цим уряд советської Росії поновно дійшов висновку, що цей шлях до привернення державного зв'язку України з її колишньою метрополією не є певним і доцільним.

9 січня 1919 р. Директорія вислала Раді Народніх Комісарів довшу ноту, в якій твердила, що запевнення російського комісара закордонних справ, «ніби на територію України російське військо не вступає, за перевіреними відомостями, єсть або умисним перекручуванням правди, або ж цілковитою непоінформованістю комісара». Нота констатувала суперечність між запереченнями московського уряду щодо наступу його війська і його одночасними пропозиціями «розпочати мирові переговори на умовах зміни курсу внутрішньої політики Українського Уряду щодо партії комуністів то совітів робітничих депутатів». З цього Директорія послідовно робила висновок, що «Російський Уряд без усякого на те права втручається у внутрішні справи українського народу» й «силою китайсько-лотиських штиків (нота твердила ніби в районі Харкова діють советські інтернаціональні частини) бажає завести на Україні такий лад, який був би бажаним російському урядові». Далі, заявляючи, що Директорія «нікому не дозволить за спиною українського трудового народу вирішати його долю», нота полемізує проти вимог установлення на Україні советської влади за російським зразком. Ці декларативно-пропагандні моменти в документі міжнародноправного характеру властиві взагалі майже всім офіційним актам того революційного часу, коли питання внутрішньо- й зовнішньополітичного порядку тісно поєднувались і переплітались одне з одним. Особливо велику роль вони відігравали в стосунках між Україною й Росією та іншими державами й

державними новотворами в оглядуваний у нашій роботі період. З другого боку, Директорія, відкидаючи колишні вимоги щодо внутрішнього устрою української республіки, висувала аргументи, які мали свідчити про її репрезентативність, як державної влади, а отже й про єдину управленість виступати в ролі заступника України перед зовнішніми чинниками.

На закінчення нота вимагала протягом 48 годин відповіді від «уряду російської республіки», чи згоден він «припинити воєнні операції проти Української Республіки та її трудового народу» й чи погоджується, в цьому разі, «вивести своє військо з території України». Відсутність або «відхилення від прямої відповіді» протягом визначеного вище терміну Директорія розглядала, як «офіційне оповіщення війни з боку російського уряду Українській Республіці». Це оповіщення Директорія була готова прийняти «з усіма наслідками, які з цього як щодо Російської Советської Республіки, так і щодо всіх її політичних і воєнних агентів на території України» (Цитати за тим же джерелом, стор. 213—217). Власне, в стислому розумінні, відкинення раднаркомом вимог Директорії мало б потягти за собою не початок нової війни з боку советської Росії, але фіксувало б відновлення воєнних дій, формально припинених на підставі попереднього українсько-російського договору щодо обставин і стосунків між обома сторонами на час провадження мирових переговорів, укладеного 12 червня 1918 р. Війну не було потреби оголошувати, бо її стан між Україною й советською російською республікою, насталий по ультимативній ноті РНК до Центральної Ради з 16 грудня 1917 року, не припинявся. Припинення воєнних дій, зумовлене договором 12 червня встановлювало завішення зброї між обома сторонами з метою провадження мирових переговорів, завершення яких єдино призвело б до закінчення стану війни між обома країнами. Перервання советською стороною в жовтні 1918 р. переговорів лишало відкритим так питання про стан війни між Україною й РСФСР, як і про дальший стан перемир'я між ними. Російська сторона, що, власне, порушувала протягом довшого часу умови припинення бойової акції, остаточно зламала без попередження угоду про перемир'я в грудні 1918 року, перейшовши своїми збройними силами встановлену демаркаційну лінію на всьому її простягненні. Тим самим був припинений стан завішення зброї і відновлений стан війни в його активній формі. Нота Директорії, власне, могла лише намагатись поновно встановити перемир'я або, в протилежному разі, констатувати продовження активного стану війни.

Відповідь Чічеріна, позначена окресленням «терміново», відкидала всі закиди й вимоги Директорії. Знов було заперечено наявність російських військових сил на українській території, й

воєнні дії там виставлялося як «громадянську війну, що відбувається тепер на Україні». Як доказ того, ніби представники самої Директорії визнавали цей факт, наводились твердження про те, що «представники й члени вашого уряду, зважаючи на вплив української комуністичної партії, який увесь час збільшується, й на успіхи війська Українського Советського Уряду, не один раз виявляли бажання згоди з обома, при чому робилися заяви, що, на випадок установаження парламентарних відносин, представники Української Комуністичної Партії зможуть, як ви припускаєте, ввійти до складу уряду». В цих пропозиціях советська нота вбачала, ніби уряд УНР був готовий уважати «українську комуністичну партію реальним представником українського робітництва і селянства». Нота на закінчення виявляла готовість піти назустріч «виявленому з боку Директорії бажанню полегодити всі суперечні питання шляхом офіційних і міжпартійних переговорів» і пропонувала вислання делегатів до Москви, звідки вони могли б комунікуватись із Директорією, «користуючись звичайною недоторканістю й екстериторіяльністю». Нота зазначала, що московський уряд лишається, мимо піднесеної Директорією загрози «оголошення війни» на своїй пропозиції, «яка має на меті усунення сутички між Советською Росією й Україною» (Звідти ж, стор. 218—221).

Як можна бачити з дальшого ходу подій і пізніше поданих советськими джерелами матеріалів і оцінок, мирові пропозиції або, власне, висловлювана в нотах згода московського уряду на «мирне полегодження» конфлікту, були, головне, певними тактичними кроками. Основною ж метою лишалось цілковите опанування України, поновне включення її до очоленої Москвою єдиної державної системи на просторі колишньої російської імперії. Миролюбні відповіді Чічеріна не зупиняли воєнного наступу війська советського «українського фронту». Правна природа згаданих у ноті евентуальних переговорів лишається не зовсім ясною. Сторони в цих пертрактаціях визначаються не завжди правно чітко окресленими поняттями. Звичайно нота користується термінами «ми» й «ви», уникаючи називати сторони виразніше їх правовими іменами. З другого боку, заперечуючи свою участь у воєнних діях на Україні й визнаючи там воєнною, противною Директорії стороною «Український советський уряд», нота не згадує про те, яка б роля мала б бути відведена для цього політичного утвору, в можливих переговорах Директорії з урядом РСФСР. Згадка ж про те, що пропозиція московського раднаркому «має на меті усунення сутички між советською Росією й Україною», мала б показувати на міждержавний характер пропонованих переговорів. Одночасно самі ці переговори нота називає «офі-

ційними й міжпартійними». Дуже загальникове й розпливчате означення «офіційні» усе ж свідчить, що згадані заходи можуть у своїх наслідках призвести до укладення документів, які матимуть самі з себе, певну правну силу й будуть санкціоновані «офіційними», тобто державного характеру чинниками. Натомість, згадка про «міжпартійні переговори» зводить пропонувану конференцію з рейок міждержавної двосторонньої акції, до заходів внутрішньополітичного порядку, правне оформлення наслідків яких може знайти своє виявлення не обов'язково в двосторонньому державному акті. Московський РНК не хотів закривати собі можливостей ні до того, ні до іншого шляху розв'язання української проблеми, в основному ж, покладався на сприятливий для себе розвиток подій на своєму «українському фронті».

Московська нота, мимо своєї «терміновости», жодних конкретних заходів для фактичного припинення воєнних дій, а особливо в справі відведення советських збройних сил за демаркаційну лінію не передбачала. 13 січня в короткій відповіді Москві Директорія оповіщала, що УНР перебуває в стані війни з советською Росією. Повертаючись тут коротко до цього оповіщення і його правної відповідності фактичному станові речей, ми повинні навести певні міркування, сказати б політично-психологічного характеру, які спонукали, на думку сучасників і учасників цього акту його видання саме в такій формі. Тодішній голова Директорії Винниченко в своєму пізнішому, правда, дуже тенденційному, відповідно до своїх пізніших поглядів, освітленні цього періоду діяльності цього найвищого державного органу УНР твердив, що він був особисто проти офіційного оголошення війни, поперше, тому, що Директорія шукала мирного залагодження конфлікту, подруге, через недоцільність цього акту, бо фактично стан війни з советською російською республікою вже існував. Натомість, прихильники думки про потребу спеціального оповіщення про стан війни, головне, з військових кіл, аргументували це двома мотивами: негативним впливом невиразного стану стосунків з советською Росією на настрої війська, яке не знає, «чи російські большевики вороги нам, чи приятелі», а також можливістю дістати потрібні військові матеріали від держав Антанти лише в разі, як для останніх буде ясным, що УНР перебуває виразно в стані війни з московським комуністичним урядом. Проте, прибічники цих двох різних поглядів на способи визначення й окреслення суцільних стосунків УНР до советської Росії залишали поза своєю увагою ту обставину, що в правному розумінні (а не тільки фактичному) стан війни між цими двома державами не припинявся з грудня 1917 року, і завданням української держав-

ної влади було, власне, констатувати лише припинення стану перемир'я й поновного переходу сторін до воєнних дій.

Мимо свого оповіщення з 13 січня Директорія не припиняла заходів до відшукання можливостей мирного закінчення конфлікту з РСФСР. У першій половині січня до Росії виїхала делегація уряду УНР на чолі з С. Мазуренком для переведення переговорів із Раднаркомом. Після оповіщення стану війни делегацію відкликано не було, й вона переговори провадила. За свідченням Христюка (автора також вельми тенденційного прихильника переговорів з комуністичним режимом за всяку ціну), вислана до Москви місія «мала заявити, що Директорія погоджується на радянську форму влади на Україні, з забезпеченням у радах правильного представництва українського селянства (себто на систему трудових рад), що Директорія піде на заключення економічного договору й військового союзу з советською Росією в цілях боротьби з російською доброволією (тобто т. зв. Добровольчою Армією. Примітка наша) й оборони обох республік від наступу антантського війська на Україну; в заміну мав бути припинений наступ російського війська на Україну й визнана незалежність Української Республіки з тою верховною владою, яку встановить трудовий Конгрес» (Христюк, т. IV, стор. 39). Основною передумовою, отже, для встановлення нормальних стосунків з РСФСР Директорія вважала визнання повної незалежності української республіки й невтручання російської советської влади до її внутрішніх справ. Як поступка зовнішньополітичного характеру передбачалось укладення воєнного, оборонного союзу проти сил, що наступали б на Україну, отже, активний нейтралітет, який не допускав би перетворення України на базу воєнних операцій проти советської Росії.

Складніше стояла справа з питанням про згоду Директорії «на радянську форму влади на Україні». У вужчому значенні, форма державного устрою кожного суверенного державного тіла є його внутрішньою справою й не повинна бути об'єктом міжнародно-правних актів. Проте, практика міжнародних стосунків має численні докази такого перенесення внутрішньодержавних проблем у площину міждержавних пертрактацій, особливо стосовно держав, які перебувають на початкових етапах свого фактичного й правного існування. Не є нашим завданням оцінювати тут правильність чи доцільність з політичного боку пропозицій чи згоди Директорії на перенесення в ділянку переговорів з московським урядом питань внутрішнього державного життя України й зокрема прийняття «радянської форми» цього життя. Проте, ми повинні внести певну ясність у висвітлення політичних мотивів цього кроку уряду УНР, підприйнятого великою мірою не так у наслі-

док внутрішньополітичних вимог, як з міркувань забезпечення Україні повної незалежності й усунення постійно підношуваних советським російським урядом підстав до інтервенції в українські справи. Зокрема Директорія висувала радянську форму державного устрою й Трудовий Конгрес як устроєві форми, репрезентативність яких советському урядові, навіть з його ідейно-правних позицій, було б тяжко заперечувати й тим виправдати своє невизнання керованої за такими устроєвими засадами незалежної української держави. Ми зазначили вище секундарну роль внутрішньополітичних моментів у цих кроках Директорії. Проте, висунення «радянської» структури державної організації України було чималою мірою полегчено тією обставиною, що вона не була цілком чужою в процесі будівництва УНР. Належить пригадати, що перше її парламентське тіло — Центральна Рада, була щодо способу свого утворення представничим органом складеним у переважній своїй частині з представників депутатських селянських, робітничих і вояцьких рад і дістала апробату в своїй дальшій діяльності з рук саме першого всеукраїнського з'їзду тих рад у грудні 1917 року. Різниця між російськими советськими устроєвими формами, які московський уряд намагався поширити на Україну й використовував їх відсутність тут як підставу для заперечень репрезентативності влади УНР, і висуненим за Директорії принципом т. зв. «трудових рад» і в теорії, й на практиці мала дуже поважне значення й створювала фактично дві відмінні устроєві системи, що нічого спільного між собою, крім назви й певної зовнішньої подібності, не мали. Російська советська система, в основі якої лежала, як її ідеологічно-соціологічна база, засада т. зв. «диктатури пролетаріату», була побудована на нерівному заступленні у виборних органах влади різних верств суспільства, в наслідок чого у вищих державних представничих органах і органах урядування збірних адміністративних одиниць перевагу мали представники робітничої верстви, що становила порівнюючи малу суспільну меншість, тоді як основна й переважна маса трудової людности країни була заступлена в тих органах меншою проти робітництва кількістю представників. За твердженням Леніна, в наслідок «швидчої» організації пролетаріату, робітники стали «підпорою революції» це «давало їм фактичну перевагу». Советська державна теорія виходила з того, що «клясові стосунки першої фази потребували закріплення певної нерівності в нормах представництва робітничої кляси й селянства, надання певної переваги робітничій клясі» (Советское государственное Право. Москва, 1950). Розглядувана як диктатура, російська советська влада відкидала на практиці можливість існування будь-яких опозиційних політичних груп і видів опозиційної діяльності.

Висунена ж у період Директорії засада «трудової демократії» й «трудових рад» як органів влади, виходила, поперше, з пропорційного заступлення різних верств трудящої людности в тих органах урядування, подруге, затримувала принцип політичної свободи й гарантованих громадянських прав у політичному й суспільному житті. На цих правно-політичних основах було складено Трудовий Конгрес, у якому обрані селянськими виборцями депутати мали 71% мандатів (без західньоукраїнських земель), а представники від міських робітників і ремісників — десь 25% (крім працівників залізничного транспорту й установ зв'язку, заступлених окремо).

Хід переговорів делегації Директорії в Москві відбувався в мало сприятливих для неї політичних і воєнних обставинах, в умовах успішного походу советського війська вглиб української території, який призвів до вступу передових його частин 5 лютого 1919 р. до української столиці. Відсутність документів про перебіг і зміст названих переговорів, утруднюють висвітлення цього важливого етапу в розвитку стосунків УНР з советською Росією.

Наслідки цих перетрактацій знайшли свій вияв у телеграмі, пересланій через командування советським українським фронтом, голови Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України Раковського до «Директорії, в місце побуту» (яким у той час була Вінниця). Українська делегація в Росії в силу причин, що й досі ще залишаються остаточно не з'ясованими, безпосереднього зв'язку з урядом УНР налагодити не змогла.

Телеграма харківського уряду, переслана на початку лютого, містила в собі почасти переказ про наслідки переговорів української делегації з московським РНК, почасти висувала власні пропозиції. В усякому разі, це був документ, який цілком походив від Харківського советського центру і, власне, формою своєю створював цілком окремий акт, що тільки побічно впливав з московських переговорів і був самостійним кроком уряду Раковського, в разі прийняття якого Директорією, остання заходила б у безпосередні стосунки з цим політичним центром і переносила свої стосунки з советським режимом з площини міжнародноправних договірних взаємин до сфери внутрішньо-політичних, міжпартійних комбінацій.

З телеграми Раковського випливало, насамперед, що переговори в Москві розглядається як «братнє посередництво Російського Советського Уряду в справі згоди з Директорією» Харківського Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду на основі вже прийнятих делегацією Мазуренка умов: «1. Визнання з боку Директорії радянської влади на Україні; 2. Суворая неутральність України з активною боротьбою проти війська Антанти, Денікіна,

Краснова і поляків; 3. Активна боротьба з контрреволюцією». Харківський центр повідомляв про зроблену вже Москві свою згоду «на прийняття цієї платформи» й на перенесення дальших, уже безпосередніх між ними і Директорією переговорів до Харкова, обіцяючи одночасно місії Директорії всі гарантії «дипломатичної недоторканости» на «території Української Советської Республіки». В другій, довшій частині телеграми Раковський говорив про военні успіхи «українського регулярного радянського війська» й прихильність робітників і селян України, до советської влади та безцільність дальшого опору з боку війська Директорії, який «затягає тільки громадянську війну» й висував з свого боку пропозицію «продовжити в Харкові початі в Москві переговори на основі визнання советської влади, конкретна організація якої повинна бути завданням третього українського з'їзду Советів». Ще раз підтверджувалась обіцянка недоторканости делегації «при умові визнання з боку Директорії Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України», а також особистої безпеки «членам уряду Директорії» й дозволу вільної діяльності партіям, «які входять до неї» (Цитовано за Христюком, т. IV, стор. 96—97).

Як ми вище вже зазначили, пропозиції харківського советського центру намагались ще раз поставити конфлікт УНР з советською владою спровадити в річище внутрішньої, громадянської війни й узалежнювали можливість його припинення від угоди між сторонами в ній. При цьому Директорія мала б виступати не як визнана державна влада України, але лише як певний центр політичних сил, учасників тієї міжусобної боротьби. Кінцеві рядки депеші, власне, свідчили про те, що в Харкові розглядають пропоновані переговори не так як шукання певного компромісу, як вироблення умов капітуляції Директорії перед Тимчасовим Робітничо-Селянським Урядом і фактично повного передання йому влади на Україні. Ми маємо в своєму розпорядженні мало даних, щоб судити про те, якою мірою ці пропозиції Харкова були наслідком його власної ініціативи, а якою вони відбивали настанови московського проводу. Але, знаючи характер стосунків між Центральними інстанціями Російської Комуністичної Партії і її організаційними провідними осередками в т. зв. національних советських республіках, трудно припустити можливість великих розбіжностей між настановами Москви й заходами Харкова. Цілком правдоподібним був би здогад, що думка про завершення переговорів з Директорією, оскільки доцільність такого завершення могла мати в конкретній воєнно-політичній обстанові якусь вартість, уже на українському ґрунті, походила також, якщо не насамперед, з Москви. Зрештою, телеграма за підписом комісара закордонних справ РСФСР Чічеріна з 5 березня пові-

домляла, що «після українсько-російської наради 2 лютого з'ясувалася можливість порозуміння щодо основи, на якій Російський Советський Уряд може запропонувати свої послуги Українському Советському Урядові й Директорії для досягнення між ними згоди». (За Мазепою. Україна в огні й бурі . . . ч. I, стор. 103). Отже, Москва відхилила цим самим пропозиції Директорії про врегулювання стосунків між советською Росією й незалежною Українською Народньою Республікою, зводячи боротьбу Директорії з советським наступом до внутрішньоукраїнської, громадянської війни, в якій уряд РСФСР, будучи фактичним агресором і інтервентом, хотів виступати в ролі посередника й арбітра. Відмовляючись назовні від втручання в українські стосунки, московський уряд фактично намагався українську проблему пересунути з сфери зовнішніх для советської Росії питань до ділянки внутрішніх проблем опанованого нею загальносоветського комплексу. Поставлена в такій площині можлива розв'язка українсько-російських взаємин була без роздумувань відкинута Директорією.

Телеграма голови української делегації С. Мазуренка (особисто приналежного до групи українських соціал-демократів — незалежних, які шукали максимальних можливостей погодження з советською владою й під ту пору вже фактично стали на шлях співпраці з урядом Раковського) з 22 лютого з порадою прийняти пропоноване Москвою «посередництво», бо «тепер є сприятлива ситуація для встановлення на Україні влади українських робітничо-селянських рад», справи не змінила, тим паче, що на Україні почали накреслюватись цілком протилежні процеси, що ставили під сумнів висловлені в депеші оптимістичні прогнози.

Переговори було припинено. Голова Директорії Винниченко й голова уряду В. Чехівський, що покладали надії на можливість досягнення миру з советською Росією на основі формального й фактичного визнання незалежності України, покинули свої пости. Директорію очолив С. Петлюра. Новий уряд Остапенка було складено з представників течій, що виступали проти шукання миру з советським урядом на базі визнання «радянської форми» державного устрою України й покладались на можливість досягнення угоди з ворогами комуністичного режиму в особі держав Антанти.

Тимчасом воєнна й політична ситуація на українських теренах набирала щодалі нових, специфічних рис. З одного боку, не зважаючи на впертий, особливо на Правобережжі, опір українського республіканського війська, червоній армії пощастило здобути переважну більшість української території (маємо на увазі східньо-центральні, т. зв. наддніпрянські землі) й у травні дійти лінії ріки Збруч. Майже цілий терен УНР (у межах до акту злуки з за-

хідньоукраїнською УНР) опинився під контролем советської влади. З другого — вже перші кроки останньої, особливо в ділянці національної політики й заходів суспільного й харчового порядку щодо українців села, породили гострі відрухи серед ширших мас селянської людности, і в квітні вже більша частина щойно опанованих советською владою просторів стала ареною селянських повстань, спрямованих не тільки проти суспільно-економічних заходів нового режиму, але, переважно піднятих під гаслами оборони державної незалежності України. В цих обставинах з боку чинників УНР і політичних факторів, так чи так зближених до них, було поновлено заходи, перервані з безуспішним закінченням діяльності надзвичайної місії в Москві в лютому 1919 року, спрямовані на те, щоби домогтись від советського уряду припинення збройної боротьби проти УНР й стати на шлях безумовного й реального визнання самостійности української республіки. Ці заходи йшли двома річищами: з боку політичних чинників, що співпрацювали, в тій чи тій формі, з урядом УНР і на тих чи тих етапах його діяльності поносили безпосередню відповідальність за його діяльність, а також від тих ліво зорієнтованих політичних українських угруповань (українських соціал-демократів [незалежників] і українських соціалістів-революціонерів [боротьбістів]), що після невдачі спроб мирного розв'язання конфлікту УНР з советським урядом, відмовили в своїй підтримці Директорії й намагались стати до політичної співпраці з советською владою в особі її центру на Україні — т. зв. Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду.

21 березня 1919 р. в Кам'янці на Поділлі, в скрутних військових обставинах, коли більшість української території перебувала вже в руках советської влади, з ініціативи партій українських соціал-революціонерів і соціал-демократів (двох її груп) відбувся з'їзд членів Трудового Конгресу, що перебували на тих теренах. З'їзд домагався від Директорії негайного припинення переговорів із французьким військовим командуванням в Одесі й початку «переговорів з большевицьким правительством Росії й України». За базу цих переговорів мали правити такі умови: «а) Україна єсть самостійною й незалежною Республікою, в якій уся влада належить об'єднаним Радам Робітничих і Селянських Депутатів; б) Українська Республіка може федеруватись з соціалістичними державами; в) Українська державність має український характер; г) Легальне існування українських соціалістичних партій; д) Виведення російських військ з України; е) Директорія повинна скласти новий Український Радянський Уряд, який тимчасово утворюється по згоді з українськими соціалістичними партіями. Постійний уряд сформується другим Всеукраїнським З'їздом Ро-

бітничих, Селянських і Військових Депутатів» (За Христюком, т. IV, стор. 111). Ця резолюція кам'янецького конгресу, власне, відповідала тим настановам, з якими Директорія й кабінет Чехівського висилали надзвичайну місію до Москви в січні того ж року. Слід відзначити, що резолюція не визнавала правомочності 2-го й 3-го з'їздів советів України, скликаних комуністичною владою в березні 1918 й у березні 1919 років. У її окресленні «другим всеукраїнським з'їздом рад» мав би бути тільки той, про скликання якого мав би подбати «новий Український Радянський Уряд», складений Директорією.

Другого дня по винесенні наведеної резолюції, 22 березня в Кам'янці, з якого перед загрозою наближення червоного війська виїхали були члени Директорії й уряду, був утворений особливий політичний центр — «Комітет охорони Республіки», що складався з представників проводів українських соціалістичних партій «купно з представниками селянського Повітового З'їзду Кам'янецького повіту на Поділлі, а також представниками Кам'янецької залози». Цей своєрідний політичний орган постав у наслідок внутрішньої кризи, посиленої воєнною, несприятливою для Директорії ситуацією. Він розглядав себе як «тимчасове представництво центральної влади Республіки», утворене для охорони в дотеперішньому тимчасовому осідкові цієї влади «порядку й спокою». Але одночасно ставив перед собою й принципове політичне завдання — «переговори з Директорією про негайне припинення переговорів з французьким командуванням в Одесі й розпочаття переговорів з Радянським Правительством України». Створений тими ж політичними чинниками, що скликали й перевели кам'янецький з'їзд, Комітет Охорони в своєму зверненні до населення повторив ті ж умови для переговорів з советською владою, що їх напередодні прийняв у своїй резолюції згаданий з'їзд. Певні відміни проти названої резолюції полягали в тому, що згадувалось як про евентуального партнера в переговорах із советською стороною «Радянське правительство України» й висловлювалось ніби згода (в непрямій формі) саме на визнання української державности у вигляді самостійної Української Соціалістичної Радянської Республіки» (назва, впроваджена советською владою для встановленого нею на Україні нового режиму). Разом із тим звернення вимагало від війська, щоб «фронт дієвий» був «захований твердо й міцно до закінчення переговорів з радянською владою України» (За тим же джерелом, стор. 112).

На резолюціях кам'янецького з'їзду й на зверненні Комітету Охорони, «складеного з елементів, опозиційних до тодішнього кабінету Директорії під проводом Остапенка, тяжила тяжка воєнна ситуація: наступ советського війська (при тому, що відповід-

ні зрушення в селянських масах України ще виразно не накреслились) і неприйнятність умов та, зрештою, й безперспективність сподіваної допомоги з боку держав Антанти. Свої наміри Комітет, за твердженням його члена І. Мазепи, хотів переводити через Директорію і її зреорганізований уряд. Зокрема до безпосередніх переговорів з советською владою, на думку Мазепи, «комітет, очевидно, був би примушений . . . у тому тільки випадку, коли б Кам'янець справді опинився відрізаний від українського фронту» (І. Мазепа, Україна в огні й бурі . . . ч. I, стор. 193). Вже за п'ять днів, 27 березня Комітет, установивши зв'язок із членами директорії і вважаючи, «головне своє завдання збереження спокою та порядку в момент загального безладдя» виконаним, ухвалою саморозпуститись, передавши дальшу реалізацію своїх політичних напрямних партіям, що його створили. Щодо характеру зовнішньої політики українського уряду політичні чинники, об'єднані в Комітеті, обстоювали свою «основну позицію» в напрямі «розриву з французьким командуванням і розпочаття в найбільш вигідний для Української Республіки момент переговорів з большевицьким правительством» (Там же, стор. 147). Як можна бачити, формулювання завдань і визначення моменту передбачених переговорів радикально змінилось проти того, що було зафіксовано в документі Комітету при його утворенні перед п'ятьма днями. Тоді як перше звернення Комітету з 22 березня говорить про переговори з «Радянським Правительством України» на базі визнання ним російським советським урядом «самостійности й незалежности Української Соціалістичної Радянської Республіки», останнє звернення (27 березня) загально згадує потребу переговорів «з большевицьким правительством» або, в іншому місці, з «совітським урядом на Україні» (отже, з підкресленням тільки фактичного стану останнього) без визначення засад тих переговорів. Зокрема формула «Українська Соціалістична Республіка» вже ніде не фігурує. Далі, замість «негайного» розпочаття цих переговорів час їх переведення узалежнюється від «настання найбільш вигідного для української республіки» моменту, що в засаді змінювало тактичний підхід до названих переговорів і, очевидно, і їх напрямку.

Того ж таки 27 березня фактичний голова Директорії й Головний Отаман військ УНР Петлюра в своїй телеграмі на ім'я членів Комітету в Кам'янці вважав «постанову політичних партій з приводу сучасного становища» (малося на увазі групи, об'єднані в Комітеті) наслідком недостатньої поінформованости про стан речей на Україні й закликав «не йти наперекір волі народу ні в яке порозуміння з заклятим ворогом», посилаючись на намічені вже

зрушення в настроях ширших народніх мас у бік активної боротьби з комуністичною владою.

Другий член Директорії Макаренко, натомість, уважав, що саме ці, несприятливі для советського режиму моменти належить використати в той спосіб, щоби почати розмови «з московським лицемірним урядом» (Там же, стор. 147). Питання про можливі переговори з советською владою було зафіксоване в умовах, поданих Петлюрі представниками українських соціалістичних партій, за яких вони годилися на утворення нового складу уряду. За свідченням Мазепи, «новий уряд мав якнайскорше замиритися з советською Росією, при чому переговори з Росією, як і з іншими державами, мали провадитись на умовах визнання самостійности Української Народньої Республіки, невтручання у внутрішні справи республіки й виведення чужих військ з території України». При поданні цих умов Петлюрі останній настояв на тому, що «в розділі про зовнішню політику . . . головну тезу формулювати не як замирення з советською Росією, а взагалі з усіма державами, що тоді з нами вели війну» (Там же, стор. 159). Видана 12 квітня 1919 р. декларація нового уряду УНР (на чолі з Б. Мартосом) ніде не згадує про переговори з советською владою на Україні, і взагалі ціла советська сторона в боротьбі, що точилася на українській території, розглядається як «комуністичне правительство Росії», «російське комуністичне большевицьке військо» тощо. Згадки про УССР і її уряд у декларації відсутні цілком. Можливість переговорів із советською владою згадана загально без будь-якої конкретизації заходів у цьому напрямі в такій формі: «Нове народне правительство України бажає миру, як з поляками, так і з російськими комуністами-большевиками, але певною умовою згоди ставить, щоби ніхто з чужинців не втручався у внутрішні українські справи й не стояв на перешкоді вільному й самостійному життю українського народу». Головну увагу декларація звертала не на шукання способів нав'язати переговори з представниками советського режиму, як на активізацію збройної боротьби з ним. Своє основне завдання новий уряд бачив у тому, щоби простягти «руку всім українським соціалістам та селянам і робітникам, повсталим по той бік фронту, які, не стерпівши чужинецької неволі російських комуністів, піднялися на боротьбу за вільну й незалежну Україну» (За Христюком, т. IV, стор. 121). За свідченням члена нового уряду Мазепи, «справа переговорів з большевиками була знята з ближчого порядку денного» з тих причин, що «в цей час уже майже ціла Україна знаходилась під владою большевиків», і «в цих умовах мирові перговори з російським советським правительством були визнані за несвоечасні. Майже без дискусій було ухвалено, що переговори з большеви-

ками можуть мати рацію лише в умовах певних успіхів на нашому фронті» (Мазепа, Україна в огні й бурі... стор. 159).

Окремо слід відзначити спробу уряду Раковського знайти сепаратний компроміс із урядом Галичини. Згідно з постановою Української Національної Ради західніх земель з 3 січня 1919 р. про об'єднання з Українською Народньою Республікою до скликання Установчих Зборів «з'єднаної Республіки», державна влада на території нової «Західньої Области Української Народньої Республіки» мала належати її Національній Раді й Державному Секретаріатові. Цим самим ЗОУНР (конкретно не окупована навесні 1919 р. чужим військом частина Галичини) становила собою особливий державний організм, правно пов'язаний із цілою УНР і підпорядкований, як своєрідна автономна одиниця, державній владі Української Республіки. Осілий у Києві советський уряд на Україні зробив спробу нав'язати стосунки через голову Директорії з урядом ЗОУНР, для того щоб знеутралізувати галицькоукраїнське військо в боротьбі червоної армії з військом УНР і забезпечити перехід через галицькі терени червоних сил на підтримку советському режимові в Угорщині. 7 травня 1919 р. голова ради народніх комісарів і комісар закордонних справ УССР Раковський вислав телеграму «урядові східньогалицької республіки», в якій повідомляв про звільнення території «української советської республіки від військ Директорії» й вихід советського війська «до кордонів Галичини». Голова раднаркому України висловлював співчуття «визволенню... робітників і селян Галичини... від усякої буржуазної влади», але, разом із тим, уважав «за потрібне заявити від імени робітничо-селянського уряду України, що питання внутрішнього устрою Галичини вважаємо справою галицьких робітників і селян». Советський уряд далі відмовлявся «від усяких воєнних операцій на території східньогалицької республіки при умові, що галицький уряд припинить усякі ворожі операції проти советської України». Наприкінці пропонувалось вислати делегатів для встановлення демаркаційної лінії (Цитовано за Мазепою, ч. I, стор. 188).

З наведеного документу випливало, що советський режим не брав до уваги акту 22 січня 1919 р. про державне об'єднання українських земель і обмежував свої претензії щодо України лише територіями УНР до цієї дати, не зв'язуючи себе в українських обставинах ідеологічними засадами української соборницької державної концепції. Правда, можна з повними підставами припускати, що в разі досягнення угоди з урядом ЗОУНР і реалізування міжнародніх цілей, в ім'я яких советська Москва й Київ цієї угоди домогались, самостійність Галичини була б зліквідована, й вона,

у тій чи тій формі була б прилучена до советського державного комплексу.

Нота київського раднаркому залишилась без відповіді, але, за твердженням Мазепи, «дійшло до неофіційних переговорів між представниками прикордонних большевицьких частин і представниками галицького війська в Тернополі». Останнім обіцялося допомогу зброєю в їх боротьбі з Польщею, за розрив з Директорією «реорганізацію галицької армії шляхом усунення з її складу контрреволюційних старшин», видання військового майна, вивезеного на галицьку територію військом УНР і пропущення советського війська через галицькі терени проти Румунії. Переговори закінчились нічим з мотивів відсутности «єдності думки» щодо них у Галицькій армії.

Як уже зазначалось, заходи советського режиму на Україні невдовзі по його поширенні на більшість української території зустрілись із гострою реакцією з боку ширших, головне, селянських верств людности. За Христюком, уже «в березні 1919 року повстало проти уряду Раковського селянство Київщини, Поділля, Волині, почасти Полтавщини й Катеринославщини», почались «також заворушення... в українських радянських частинах (військових)». Українські лівосоціалістичні угруповання, що намагались було ввійти в співпрацю з советським режимом і урядом Раковського, переходили після перших невдалих спроб такої співпраці до гострої опозиції, а далі ставали й до участі в збройній боротьбі проти нього. Вже на початку квітня представники Української Партії Соціалістів-Революціонерів, УСДРП й радянської УСДРП — незалежних, уклали в Києві угоду «в справі спільної боротьби з окупаційним урядом Раковського, яка мала бути зреалізована по затвердженні її проводами названих організацій. У вступі до угоди було зазначено, що названі організації виходили з необхідности «якнайрішучішої й найактивнішої боротьби з окупаційною російсько-комуністичною владою» за «незалежну й самостійну Українську Республіку». Пункт VI Угоди ставив як завдання реорганізованій державній владі — Раді Республіки (або Директорії) — «очищення всієї України від окупації російсько-комуністичних військ, повалення існуючої зараз на Україні російсько-комуністичної влади, оборону суверенности й незалежности національної Української Республіки» (Там же, стор. 131—132). Незабаром було утворено для керування повстанням Всеукраїнський Центральний Революційний Комітет, що осів у Сквирі, на Київщині. Повстання набуло особливого розмаху в травні, коли повернуло зброю проти комуністичної влади найбільше з'єднання українських військ під проводом отамана Григор'єва, що передалось було в лютому на бік советського уряду. 25

червня головний штаб повстанців, об'єднаних Центральним Революційним Комітетом, зажадав від «так званого Українського Робітничо-Селянського Уряду» протягом 24 годин передати владу Революційному Комітетові й погодитись на негайне виведення російського війська з України. Київський раднарком не відповів на ультиматум і продовжував боротьбу за утримання своєї влади на Україні. На кінець літа советська влада, тиснута на Правобережжі військом УНР, на Лівобережжі — російською Добровольчою Армією, зослаблена повстанчою акцією, залишила переважну більшість території Наддніпрянської України. Більша половина останньої опинилась під окупацією Добровольчої Армії. Частина Правобережжя (Поділля, Волині й Київщини) залишилась під контролем уряду УНР.

Ця нова обстановка, за якої советська влада стояла перед перспективою цілковитої втрати українських теренів, а УНР стала віч-на-віч із новою силою, яка заперечувала не тільки її право на державну самостійність, але взагалі й право українського народу на будьяку національно-політичну самобутність, висунула ще раз, уже востаннє, думку про можливість домовлення й погодження між советським урядом і українською національною владою.

Як розповідає тодішній прем'єр-міністр УНР Мазепа, «наприкінці вересня 1919 р., швейцарський комуніст Пляттен, випадково опинившись у районі Кам'янця, запропонував свої послуги бути посередником між нашим урядом і урядом Леніна для заключення військової конвенції проти Денікіна» (Мазепа, Україна в огні й бурі... Частина II, стор. 85). Як подає далі цей автор, 25 жовтня Пляттен повернувся з такими пропозиціями: «1. Советська Росія згоджується на військову конвенцію проти Денікіна, як перший крок порозуміння з нами. 2. Советська Республіка готова очистити певні території для зайняття їх нашими військами з тим, що на цих територіях не буде переслідувано большевиків. 3. У разі нашої на це згоди треба вислати з обох боків уповноважених: з нашого боку до дванадцятої большевицької армії, з їхнього — до нашої армії, яка розташована найближче до советського фронту. 4. Після цього починаються політичні переговори» (Там же, стор. 121). Умови було викладено у вигляді резолюції Центрального Комітету Російської комуністичної партії. Разом із тим комісар військових справ московського уряду Троцький дав наказ командувачеві своєї XII армії (розташованій у північно-західній частині України) видати українському військові 20 тисяч рушниць із набоями. Військова делегація до червоного командування була відразу ж вислана.

Наведені вище московські умови й заходи не передрішували політичних засад можливого порозуміння між обома сторонами. Вони були продиктовані суцього практичними вимогами часу. Обидві сторони вступали на шлях воєнного контакту в діях проти третьої сторони, не тільки не врегулювавши стосунків між собою, як поміж двома сусідніми державами, але й не зліквідувавши стану війни й навіть ще перед укладенням угоди про перемир'я. Це свідчило не тільки про наглість цих кроків у дії проти спільного ворога, але, головне, про те, що жодна з сторін не мала серйозного наміру заходити з другою в сталі правні стосунки на цьому етапі. Відсунення найважливіших принципів, політичних питань на пізніший час свідчило про те, що розв'язання тих принципів проблем узалежнювалось кожною стороною від сподіванок на настання якоїсь нової ситуації, яка поставить її у сприятливішу, ніж тепер, позицію щодо другої сторони. Дальший швидкий хід події зробив переговори про протиденікінську конвенцію уряду УНР з советським урядом і командуванням безпредметною. На початку грудня 1919 р. армія УНР мусила припинити боротьбу з Добровольчою Армією правильним фронтом і перенести її партизанськими методами в глибину України. Уряд частково виїхав до Польщі, частково залишився при війську. Червона армія в той же час знову здобувала українські території, а за нею поверталась туди з Росії советська влада.

Місія Пляттена й кроки, зроблені в наслідок її урядом Директорії, були останніми спробами врегулювання взаємин між поставленою волею репрезентативних інституцій населення України її державністю й комуністичною владою советської Росії.

З листопада 1918 р. другим поважним чинником, від позиції якого щодо української державности, а отже й щодо майбутнього становища України проти колишніх складників дотеперішньої російської великодержави, ставали держави-переможці в світовій війні, в першу чергу — Франція й Великобританія. Молода українська державність встигла за короткий, однорічний період свого існування зробити певні кроки в напрямі встановлення міжнародних зв'язків саме з цими учасниками антантівської коаліції. Про це й про причини політичного характеру, що забезпечили такий відносно швидкий успіх щойно посталій Українській Народній Республіці в цьому напрямі, але незабаром споводували й розрив тількино налагоджених дипломатичних зв'язків, було сказано в своєму місці. Поява Антанти як вирішного чинника на сході Європи наприкінці 1918 р. проходила в умовах і обставинах скорше несприятливих для української державности і її перспектив настроїв з боку провідних тут чинників країн Згоди. Останні приходили сюди як союзники вчорашньої Росії, учасниці проти-

німецької коаліції, схильні були шукати співзвучні собі політичні елементи серед тих, хто на цих позиціях залишався до кінця. Трудно було б також припускати, щоб ідея поділу російської великодержави, декларативно розглядуваної як союзна сила, зустріла б серед провідних кіл західньої коаліції широкий відгомін. Проти української державности, так швидко й охоче визнаної перед роком, представників західніх великодержав настроювала поперше, засада цілковитого розриву державних зв'язків з колишньою Росією, приятелями й оборонцями інтересів якої вважали себе ці потуги, подруге, вихід України з війни, що перетворився неблаганним ходом обставин на союз із Центральними Державами, ворогами Антанти. Перед роком визнання щойно проголошеної Української Республіки стимулювалось сподіванками на бодай часткове збереження східнього протинімецького фронту при тому, що сперта на засадах III Універсалу УНР не розривала цілком єдності старого російського державного комплексу й із цього погляду ніби не ставила представників Згоди в колізію з інтересами ще трактованої як союзна російська великодержави.

З такими настроями, але, власне, без жодної виразної концепції з'явилися дипломатичні й військові чинники Франції й Англії у східній Європі в листопаді й грудні 1918 року. Напрявні, справжні чи уявні, їхньої політики тут, особливо в її південній частині виголошували часто випадкові й подекуди безвідповідальні елементи. З цього погляду вельми показовою є історія з консулом Емілем Енно. Від самого початку контакту українських політичних кіл з представниками Антанти (з листопада 1918 й по січень 1919) ця особа відігравала дуже поважну, іноді близьку до вирішньої ролі. Як «консул французької республіки», до того ще й «уповноважений держав Антанти на півдні Росії» Енно, що по дорозі з Ясс до Києва осів в Одесі через повстання Директорії, видавав ім'ям союзних держав декларації, провадив переговори, визначав політичну лінію, ставив вимоги до місцевих політичних чинників і урядів. За якийсь час виявилось, що джерело дипломатичних повноважень Енно є дуже неясним. Так, французький міністер закордонних справ Пішон уже в березні 1919 р. в палаті депутатів заявив, що «Енно ніколи не був консулом Франції й не мав ніяких дипломатичних доручень», і потвердив цю заяву повторно, навіть після того, коли було йому зачитано підписаний французьким посланником у Яссах Сент-Оляром документ ще з квітня 1918 року, яким Енно доручалось «виконувати обов'язки віцеконсула в Києві» (За Мазепою, ч. I, стор. 68). Ще 10 грудня 1918 р. Головний Отаман (головнокомандувач) війська Директорії в службовій телеграфній розмові подавав, що в перехопленій радіотелеграмі «американського представника в Києві» твердилося,

«що французький консул в Одесі Енно не є уповноваженим представляти політику Антанти» (Там же). Мимо цього, протягом понад двох дуже важливих у розвитку акції Антанти на Україні місяців у руках цього, чи то «уповноваженого», чи то «консула» чи навіть «віцеконсула» перебували, великою мірою, нитки української політики союзних держав. Наша увага щодо особи Енно зумовлена ще, головне, тією обставиною, що цей короткоминучий «повноважений» чинників Антанти був речником тих скрайніх тенденцій у антантівських, насамперед, французьких колах, які беззастережно орієнтувались на реставрацію державної єдності колишнього російського імперського комплексу й були рішуче наставлені проти самої гадки про українську державну самостійність. Ще в Яссах у листопаді 1918 року, Енно в своїй, з погляду історичної й політичної необізнаности, невіглаській (ігнорантській) заяві голові Української Надзвичайної Місії Коростовцеві твердив: «Україна або, правильніше сказати, південна Росія ніколи не мала ані своєї історії, ані національної або етнографічної окремішности. Вона створена німцями: Форгачем і графом Шептицьким (?!), щоб розвалити Росію» (За Дорошенком, ч. II, стор. 409). Ці несусвітні уявлення про українську проблему формувались, переважно, під впливом енергійної акції російських політичних кіл, розвинутої заходами т. зв. Яської наради, яка об'єднувала російські меньшевицькі чинники від монархістів аж до правих соціалістичних кіл. Ця нарада, що прагнула заступати російські інтереси на майбутній мировій конференції, а на місці бути провідним політичним центром на «півдні Росії», власне, виготувала для Енно текст його декларації «до населення півдня Росії», яку він мав проголосити від імени «держав Антанти». 23 листопада декларацію було подано через пресу в Одесі. Згідно з нею, згадані держави «через свого уповноваженого, французького консула в Одесі, заявляють, що вони рішили не допускати ніякого порушення в справі відновлення порядку та реорганізації Росії, яку розпочали російські патріоти і яку підтримують союзники. Відбудова Росії, як держави, що входить до б'юро держав-переможниць, демократичних країн Антанти, відбуватиметься згідно з бажанням усіх патріотів і всіх елементів, що стоять за порядок у Росії» (За Мазепою, ч. I, стор. 67). Отже, заява «уповноваженого держав Антанти» цілком ігнорувала існування України як державного утвору. Цілий процес, що відбувався на теренах колишньої російської імперії розглядався, переважно, як «порушення порядку», й елементами, з якими, устами свого уповноваженого, збирались співпрацювати для «відновлення» того порушеного «порядку», мали бути «російські патріоти». «Південній Росії» спеціально Енно переповідав «непохитну волю»

союзних держав «підтримати в ній порядок... в найближчому часі... збройною силою в такій кількості, як того вимагатимуть обставини» (Там же, стор. 67—68). Позиція Енно до політичних і державних чинників на Україні була визначена в зв'язку з конкретно посталими в той час обставинами — повстанням Директорії проти гетьманського режиму, й ішла, власне, в площині згаданої оборони «порядку» на Україні, розглядуваній як певний терен єдиної Росії. В другому своєму оголошенні, за твердженням Мазепа, виданому «вже цілком самовільно», Енно запевняв, що «держави Антанти, визнають уряд на чолі з гетьманом і ні в яким разі не допустять вступу військ Петлюри до Києва» (Там же, стор. 68). Ця заява являла собою поважну еволюцію поглядів цього фактора тодішньої політики антантівських кіл на Україні, зайшлу протягом якихось неповних трьох тижнів. Ще на початку листопада Енно заявляв Коростовцеві, що «уряд гетьмана Скоропадського, яко германофільський, має бути скасований і замінений об'єднаним російським урядом» (За Дорошенком, т. II, стор. 409). Ця зміна настановлення до гетьманського уряду, при об'єктивному розгляді, може бути зрозумілою в світлі оцінки нового політично-державного статусу України, який для неї створювала чи прагнула створити гетьманова грамота 14 листопада. Вона давала підставу представникам кіл Згоди вважати, що київський уряд схильний розглядати Україну як частину, на тих чи тих умовах, відновлюваної російської великодержави. Що тільки в цьому аспекті розцінювалось значення київської влади, свідчить телеграма Енно, надіслана голові Директорії 10 грудня 1918 року, тобто за чотири дні перед остаточним падінням гетьманського режиму. В ній консул попереджав, що «армія ген. Денікіна користується моральною й матеріальною підтримкою Держав Згоди» й що «відділи добровольчої армії, що перебувають у Києві... будуть надіслані на Одесу з тим, щоб приєднатися до армії ген. Денікіна». Енно намагався врятувати т. зв. добровольчі частини в Києві (які себе оголосили частиною Добровольчої армії ген. Денікіна й уважали себе тимчасово підпорядкованими гетьманській військовій владі) від ліквідації їх із здобуттям Києва військом Директорії. Доля ж самого гетьманського уряду, як такого, з його падінням, Енно перестала цікавити. Він дбав за збереження т. зв. добровольчих російських військових формацій, збереження їх як військових одиниць із зброєю й «належними військовими ознаками» й забезпечення їм приєднання до армії Денікіна. За цих умов він обіцяв, що ці «відділи Добровольчої Армії збережуть щодо Директорії повний неутралітет» (За Христюком, ч. IV, стор. 28). Своєю діяльністю, спрямовану на підтримку російських великодержавницьких елементів, Енно виявився спроможним сугерувати

французьким військовим чинникам. Саме в день вислання Директорії наведеної телеграми до Одеси вступило українське республіканське військо, що опанувало більшість міста, крім утримуваного російськими добровольцями порту. Але 17 грудня там висадились перші частини французького війська, командувач яких ген. Боріус, на відповідні заходи Енно, ультимативно зажадав від українського командування виведення війська з міста, яке мало б перейти під урядування французької військової влади. Коли це, для уникнення збройного конфлікту з французами, було виконано, «Боріус передав управу Одесою російським добровольцям» (Мазепа, ч. I, стор. 69) на чолі з військовим губернатором ген. Грішніним-Алмазовим. Одеса розглядалась, таким способом, як певна частина російської державної території, політично підлегла «головнокомандувачеві добровольчої армії» Денікінові, що одноразово виконував функції носія вищої державної влади на теренах, зайятих його армією. З 13 січня 1919 року, з прибуттям до Одеси командувача «сил союзників у Південній Росії» ген. д'Ансельма влада фактично перейшла до рук французького командування й діяльність добровольців була обмежена. На вимогу д'Ансельма, Директорія погодилась на поширення французької окупаційної зони «до лінії Тираспіль—Бірзуля—Вознесенськ—Миколаїв—Херсон». Мимо розпочатих переговорів із представниками Директорії, ген. д'Ансельм повторював у своєму «загальному наказі ч. 28», заяву Енно, що союзники «прийшли в Росію, щоб дати всім благонадійним елементам і патріотам можливість відновити в країні порядок, який знищено страхіттям громадянської війни» (За Христюком, т. IV, стор. 93).

Проте, в провідних колах Антанти не було єдиної усталеної думки не тільки щодо українського питання, але й до цілого комплексу проблем, пов'язаних із переїнами й подіями, що постали й розвинулися на просторах, раніше приналежних колишній їх союзниці — Росії. Єдиною загальною спробою розрубати відразу цілий «російський вузол» був проект скликання конференції «всіх організованих груп, що здійснюють або намагаються здійснювати політичну владу чи військовий контроль» у межах колишньої Росії. Передумовою до початку праць конференції мало б бути укладення перемир'я між усіма цими силами. Конференція не була скликана через відмовлення російського протисоветського табору від участі в ній у силу того, що «між большевиками й національними російськими групами не може бути жодного розуміння» (За Мазепою, ч. I, стор. 98).

Поставлена між двох сил — советською Росією й Антантою, що, зрештою, підпирала також російську великодержавницьку концепцію, Директорія шукала способів забезпечити себе якщо

не з двох боків, то бодай з одного. Засада нейтралітету, яка висувалась як принципова напрямна українськими урядами, так гетьманським (до 14 листопада), як і Директорією, ставала очевидно, в умовах насталих на сході Європи наприкінці 1918 року, неможливою до здійснення. В ситуації, коли, як каже сучасник, (до речі, вороже наставлений до Антанти) «з півдня від Чорного моря сунула контрреволюційна московсько-французька орда, з Заходу — польська шляхта, з півночі — військо советської Росії, . . . треба було солідаризуватись з одним або з другим фронтом» (Христюк, т. IV, стор. 31). В українському громадянстві за цих умов, природно дійшло до накреслення двох орієнтацій, які, так само природньо, поділились ще й залежно від своїх поглядів на політичні і соціальний устрій української держави, шукаючи подекуди своїх закордонних можливих союзників серед країн з ближчими їм устředовими й ідеологічними засадами.

Про стосунки УНР часів Директорії з советською Росією вже було говорено. Тепер ми мали б зупинитися над спробами здобути і забезпечити позиції для самостійної української держави перед переможною Антантою, пануючий настрої керівних кіл якої, як ми вище могли бачити, говорив про величезні труднощі й перешкоди для українського уряду на цьому шляху.

Одним із перших, загальних і підготовчих кроків у цьому напрямі з боку Директорії для створення кращих політичних передумов до встановлення стосунків із союзними державами була нота «до народів світу», в якій запевнялось уряди країн Згоди про готовість перебрати на себе «всі міжнародні зобов'язання й усі вимоги міжнародного права», які «падали на Україну в силу її попередньої приналежності до Росії . . . пропорційно силам України» (За Христюком, ч. IV, стор. 28). Цей крок, крім практичних наслідків, був розрахований також і на певний політичний ефект у зв'язку з тим, що політичний спадкоємець саме російської державної влади, яка названі зобов'язання на себе взяла, — советський уряд, визнавав себе від них вільним.

Проте, на тому початковому етапі своїх стосунків із політично-державними чинниками на колишніх російських теренах, союзники воліли мати звичайно не безпосередньо з кожним з них окремо, але розглядаючи їх як явище одного спільного комплексу. Зносини з кожним із складників останнього мали відбуватись або через командування військових сил Антанти, призначених для інтервенції до тих «російських справ», або через дипломатичних агентів льокального значення, позбавлених, властиво, належного авторитету й повноважень, як це було із згаданим вище Емілем Енно.

В першій стадії цих своїх заходів у східній Європі в їх виконавців існував спрощений до краю погляд на їх завдання. Вважалось, що союзний військовий десант повинен і спроможеться «відновити порядок» на тому просторі, діючи за допомогою й співпрацею «російських патріотів і всіх елементів, що стоять за порядок у Росії». Остання розглядалась як суцзя, можливо подекуди розчленована обставинами цілість, майбутнє якої залежить від неї самої, але вже по відновленні порушеного «порядку». Відокремлення колишніх її складників (крім Польщі й Фінляндії) вважалось тим більше явищем, яке не підлягає узглядненню, що воно або відбулось, або дістало визнання, в першу чергу, від тількино переможених воєнних супротивників коаліції Згоди — держав Почв'їрного Союзу. Отже, щодо тих державних новотворів ставлення військово-політичних факторів Антанти було назагал негативне. Вони могли бути взяті до уваги, як реально суцї чинники, з певними додатковими передумовами, лише при підпорядкуванні тій загальній лінії держав Згоди щодо колишньої Росії, тобто при визнанні себе за складові її частини. Щодо України ці настанови, в їх максимальній формі, були, як уже подавалось, висловлені славнозвісним Енно в листопаді 1918 року в Яссах й зводились до того, що тодішній український уряд мав би перестати існувати й бути заміненім «об'єднанім російським урядом». Правда, в скорому часі Енно повідомив про визнання уряду «на чолі з гетьманом». І це (якщо поминути деякі інші, не перевірені й мало відомі деталі чисто особистого характеру) послідовно впливало з акту 14 листопада, який ніби усував з дороги перешкоди до того, щоби розв'язання проблем Східньої Європи виходило поза рами «відновлення порядку й реорганізації Росії» без її державного розчленування. Відновлення УНР було для союзників саме постановням такої перешкоди. Разом із цим, уже на перших своїх кроках чинники Антанти натрапили на такі моменти, що їх спрощене уявлення про місію й можливості держав-переможниць, на тих теренах поважно захиталися. Певним виявом цього був зокрема проект конференції в Принкіпо. Почали накреслюватись нові оцінки й лінії поведінки щодо «російської проблеми», зближені, певною мірою, з тими, що в наші дні набрали розголосу під ім'ям т. зв. «непередрішенства». Першими кроками в цьому напрямі були заходи щодо нав'язання зв'язків з усіма, без винятку небольшевицькими політичними й державними формаціями на терені колишньої Росії з метою створення єдиного воєнного фронту проти советського режиму. Зокрема французьке командування, відповідальне за свою «зону» (до якої, на підставі угоди між Францією й Англією наприкінці 1917 року входила Україна)

стало на шлях нав'язання безпосередніх стосунків із Директорією як фактично суцєю владою на українських теренах.

У свою чергу, в Києві, особливо під впливом невдалих заходів щодо залицяння з советською Росією, щодалі схилялися до думки шукання згоди з Антантою. Зокрема позиція неутралітету в боротьбі, як тоді здавалось задуманої в широких масштабах і з намірами перевести її послідовно до кінця, навряд чи могла бути втримана. Оцінюючи утворену ситуацію, впливовий орган політично поміркованого крила українського громадянства вважав, «що єдиним виходом з такого тяжкого становища є тверда військова влада на просторі всієї України, організація міцної дисциплінованої армії та порозуміння з державами Антанти» (За Христюком, т. IV, стор. 34). Своїм стриманим поведженням щодо французького десанту й вимог його командування з боку української влади було виявлено відразу ж намір не загострювати стосунків з ним і шукати можливостей погодження. На початку ж січня до Одеси було вислано місію на чолі з військовим міністром ген. Грековим для переговорів про конкретні кроки в зв'язку з фактичним провадженням воєнних дій між советською Росією й Україною. В другій половині січня ген. Греков уважав, що вже підготований ґрунт і для переговорів чисто політичного характеру, й 20 січня було складено урядову делегацію, що до неї входили, крім ген. Грекова, ще й міністри С. Остапенко й О. Назарук,

Перед тим, як перейти до розгляду діяльності згаданої делегації цікаво зупинитись на одному документі, що його автентичність цілком заперечена Директорією, але який поширювався посилено комуністичним підпіллям як доказ фактичного підпорядкування Директорії Антанті і її політичним плянам. Цей дипломатичний апокриф (правда, в своєму полемічному запалі, згодом відійшлий від влади голова Директорії Винниченко, готовий припускати, що військові представники її генерали Греков і Матвіїв, на власну руку могли таки його підписати, що пізніше потвердження не знайшло) цікавий тим, що він відбиває тенденції, характерні для настроїв певних французьких кіл в Одесі в названий період.

Згідно з цією «угодою», на якій позначено підписи самих військовиків, французьких, російських (з формації Добр. Армії), польських (з частин легіону в Одесі) й українських, Директорія мала б визнати вступ України «на федеративних засадах до складу єдиної й неділимої Росії, яка відроджується». Згідно з іншими політичними зобов'язаннями, Директорія мала б скласти «коаліційний уряд» і йому передати «всі свої права», «боротись усіма своїми силами проти большевиків, що перебувають у межах Рес-

публіки», віддати «всі війська для наступної акції проти большевиків Великої Росії», вжити «енергійних заходів до недопущення Трудового Конгресу» й, нарешті, недопущення «на її території совітів робітничих, салдатських і селянських депутатів». З військових зобов'язань «договір» ніби передбачав підпорядкування українського війська «спеціально складеному штабові» в складі командувача об'єднаних сил ген. д'Ансельма й представників Добровольчої Армії, польських легіонів і українського начальника штаба. Повторюємо, що цей документ, мимо своєї фантастичності, особливо в частині політичних зобов'язань, які тодішня українська державна влада на себе не могла взяти, є цікавим, як вияв тенденцій, що мали поширення в певних колах представників Антанти. Деякі з його «зобов'язань» фігурують при пізніших розмовах між представниками Директорії й французького військового командування (Цитати за Винниченком, ч. III, стор. 252—253).

З середини січня відомий Енно був усунутий, і ціла справа стосунків з Директорією перейшла до рук самої військової влади французького десанту.

Це мало свої наслідки, але в наступних переговорах обидві сторони, власне, були заступлені нерівнорядними чинниками: українська — урядовою делегацією, уповноваженою «заклювати іменем України всякі договори в справах політичних, торговельних і військових» (З споминів О. Назарука «Рік на Великій Україні», за Христюком, т. IV, стор. 42), французька — представниками льокальної військової влади без спеціальних уповноважень». Тому не дивно, що, за тим же джерелом, французький представник, що провадив переговори, начальник штабу десанту полк. Фрейденберг, у найважливішому для української сторони питанні про державну самостійність України заявив: «Наше завдання — боротьба з большевизмом. Справу самостійности України вирішується в Парижі». (Там же, стор. 43). Проте, в плані організації названої мілітарної боротьби з советським режимом французьке командування виявило намір і далі активно втручатись у чисто політичні справи в межах «своєї зони». Полк. Фрейденберг при першій зустрічі з українськими делегатами поставив перед ними (до речі, у формі, що виходила за межі звичайно прийнятих норм поведження, особливо при міжнародних переговорах, що викликало протест з боку членів української делегації) ряд далеко посунених політичних вимог, як ото: зміна складу Директорії, потреба звернення Директорії до французького уряду з проханням про «протекторат під оглядом політичним, мілітарним, фінансовим, у заграничній політиці» тощо. (Там же,

стор. 43). Взагалі умови, виставлені французьким командуванням укладались у шість пунктів: 1. Реорганізації Директорії й уряду (з усуненням з їх складу Винниченка, Петлюри й прем'єр-міністра Чехівського). 2. Створення 300-тисячної української армії, оперативно підпорядкованій командуванню держав Антанти. 3. Допущення до складу старшин української армії офіцерів Добровольчої Армії. 4. Контроль французької влади над фінансами й залізницями України «на час боротьби». 5. Перенесення питання про державну самостійність України на мирову конференцію в Парижі. 6. Звернення Директорії до Франції з проханням про протекторат на час до вирішення політичної долі України й війни з советською Росією.

Отже, відмовляючи (а, з рештою, й не маючи до цього повноважень) у визнанні України самостійною державою, французьке командування годилось на визнання Директорії як політичної влади де-факто в Україні й залишення питання української державної незалежності відкритим. Натомість, ставило (в разі прийняття умов) Україну в підконтрольний політично, мілітарно й економічно стан щодо Франції. Припускалося, що цей стан мав би бути провізоричним. Новим у поставлених умовах було те, що, не визнаючи самостійності України без рішення в цьому питанні майбутньої міжнародної конференції, французькі військові чинники відходили від попередньої настанови речників Антанти, що розглядала всі процеси й свої заходи на Сході Європи в розрізі автоматичної «відбудови Росії», як державного організму в межах перед листопадом 1917 року.

Умови французького командування Директорія відкинула, головне, з мотивів, що «залишалася зовсім не вирішеною справа самостійності України» й «допускалося грубе втручання в наші внутрішні справи». Спеціально скликана Директорією з участю членів комісії Трудового Конгресу й представників політичних партій Державна Нарада, яка висловила за відкинення названих умов, ухвалила проте, головне з мотивів скрутного політичного й воєнного стану, переговори не припиняти й виробити свої контрпропозиції. Останні було подано французькому командуванню при поновній, з ініціативи французького командування, зустрічі на станції Бірзула, 6 лютого 1919 р. Вони зводились, головне, до визнання з боку представників держав Згоди самостійності України й допущення українських представників до участі в Паризькій конференції, забезпечення фактично повноти суверенних прав УНР на її території. Директорія годилась на оперативне підпорядкування української армії об'єднаному командуванню з українським представником у його складі, але цілком відкидала допущення будьяких російських офіцерів до укра-

їнського війська. Французи не прийняли головної української вимоги — визнання української державної незалежності, посиляючись на свою некомпетентність. Український уряд і військо годились визнавати як уряд і військо певної, утвореної в ході боротьби проти большевизму «української зони», суміжною з «польською зоною» на заході й «зоною Добровольчої Армії» (до якої входили Дін і Північний Кавказ) — на сході. Українська сторона не почувала для себе можливим ці умови, як і вимогу зміни й узгіднення складу органів державної влади й уряду з французьким командуванням, проти чого було зголошено офіційний протест. Але, разом із тим, під тиском обставин, в умовах втрати більшої частини української території, йшлося фактично на ці поступки у внутрішньоукраїнському житті. Винниченко покинув пост голови Директорії. Подався до демісії соціалістичний кабінет Чехівського й був заступлений урядом, складеним із представників поміркованого соціально й політично крила українського громадянства. Центральний орган українських соціал-демократів, так пояснював цей крок: «... утворення в нас влади з елементів, споріднених з нинішніми правлячими колами держав Антанти, це є, при даних умовах торжества імперіялізму й обезсилення революційної демократії в нас на Україні, одиноким шляхом спонукати держави Антанти до признання нашої самостійності» («Робітничка Газета», ч. 450, 12, 2. 1919 р., Кам'янець на Поділлі, за Христюком, т. IV, стор. 95).

Тимчасом французьке командування ставило далі свої вимоги. В проєкті звернення Директорії до держав Антанти, складеному особисто командувачем союзних сил ген. Бертельо, Директорія мала визнати «помилки, зроблені нею» й просити «протекції своїй країні», а також, «щоб французьке командування безпосередньо провадило справи дипломатичні, військові, політичні, економічні, фінансові і юридичні до кінця боротьби з большевизмом». Це фактичне віддання України під французьке урядування мало б відбутись у надії, на майбутню «великодушність Франції й держав Антанти», які «при закінченні боротьби з большевизмом допоможуть урегулювати питання національні й справу кордонів». (За тим же джерелом, стор. 102). Цей проєкт, що виявив повну необізнаність із ситуацією й настроями на Україні, й відстояв на дуже великій віддалі від характеру заходів першого офіційного представника Франції на Україні в 1917 році ген. Табуї, був, проте, цікавий тим, що французькі військові речники відмовлялись від ідеї спільного російського проводу щодо України, а схилились до того, щоби розглядати таку на стані своєрідного французького підмандатного територіяльного тіла.

Природно, проект Бертельо Директорія прийняти не могла й 17 лютого вислала вироблену її новим кабінетом декларацію до союзних держав. У ній викладалась історія відновлення української державности й боротьби за неї, з спеціальним притиском на заходи щодо підтримання зв'язків з державами Згоди в 1917 р. та з перенесенням відповідальности і розрив тих зв'язків на російську советську владу, яка почала свій воєнний похід проти України. Декларація висловлювала задоволення українського уряду з того, «що шляхотна Франція, разом із іншими державами Антанти та Сполученими Штатами Північної Америки, готова підтримати нас і спільно вступити в рішучу боротьбу з большевиками». Декларація зверталась до Франції й Антанти «з закликом допомогти нам у справі остаточного визволення нашої української нації й відбудування української державности та її економічних і політичних основ». (За тим же джерелом, стор. 103).

Таким способом, у Декларації основний притиск робився на допомогу з боку союзників. Питання державної самостійности, зважаючи на віднесення його представниками останніх до компетенції лише мирової конференції, обходилося загальними формулами про «українську державність» і її «політичні основи».

1 березня 1919 р. командувач «союзних сил південної Росії» ген. д'Ансельм повідомив українському урядові про переслання Декларації своєму зверхникові ген. Бертельо, але разом із тим виявив намір вислати кілька своїх офіцерів для вияснення «головних потреб» українського уряду, який він розглядав, як «уряд Української Зони». Проте, реальна допомога узалежнювалась від того, «як тільки пани Петлюра й Андрієвський перестануть брати участь у Директорії» (Там же, стор. 103).

Одночасно було подано проект договору «Головнокомандувача Союзними силами в Південній Росії», який мав би бути укладений по одержанні «Директорії України від 17 лютого 1919 р.» з останньою. Політична сторона цього договору французької військової влади з українським урядом, визнаваним за уряд де-факто, зводилась до того, що зміни «в особистому складі Директорії на протязі часу боротьби з большевизмом» переводяться «за згодою Головного Командування Союзними Силами на Півдні Росії». Останнє «не буде противитися тимчасовим реформам, економічним і соціальним, які своєю природою не будуть заколючувати порядку», «союзне командування докладе сил для впорядкування фінансів», призначивши своїх представників «із повними уповноваженнями».

З свого боку, командування «допоможе Директорії надіслати Українську Місію на Мировий Конгрес». Віська сторона справи

мала виглядати так, що «всі війська Української Зони» підлягали б «єдиному загальному командуванню», яке до того мало б ще «контролювати й керувати залізницями». (Там же, стор. 104). Сучасники, зокрема такі протилежні собі, як майбутній прем'єр-міністр УНР Мазепа й головнокомандувач російських протибольшевицьких сил на півдні ген. Денікін, припускають, що «головною перешкодою для остаточного порозуміння між Директорією й французьким командуванням було питання особистого складу української Директорії» (Деникин. Очерки русской смуты, т. V, стор. 36) й що «можна думати, що якби не ці домагання французького командування, то між ним і Директорією вже в ближчих днях дійшло б до якогось конкретного військового порозуміння» (Мазепа. Україна в огні й бурі . . . ч. I, стор. 113).

Як же представники французької сторони розглядали порядку проекрованої угоди? З цього погляду характерними є слова ген. д'Ансельма, звернені до відомого речника правих російських кіл В. Шульгина у відповідь на закиди останнього, що французьке командування зійшло з засад відновлення єдності колишньої російської держави: «Ми повинні підтримувати у вас усі елементи порядку, а до партійних різниць, до того, хто стоїть за монархію, хто проти монархії, хто за єдність Росії, хто проти єдиної Росії, нам немає діла» («К истории французской интервенции на юге России». Красный Архив, т. 6 (16), 1926 г., стор. 7). Отже, український уряд відносилось до категорії «елементів порядку» на терені колишньої російської держави не вилучаючи його з комплексу цієї останньої й зводячи до становища «партійного» утвору. В офіційних з'ясуваннях шефа пресбюро французького командування в Одесі Жонкьера підкреслювалось, що проектована угода з Директорією була б «чисто військова» й «питання про єдність Росії й про визнання української держави в цій угоді цілком не заторкнуті». (Там же, стор. 17). В той же самий час, згадана «єдність Росії» перестала цілком фігурувати, як зобов'язуюча союзну владу політична й правна формула, як це можна бачити з слів д'Ансельма, й Директорія, розцінювала головне, в розрізі сили «порядку» на певній території, мала б для союзних чинників стати, мимо своєї політичної спрямованості й державних аспірацій, контрагентом, і ця спрямованість та аспірації не розглядались як перешкода до співпраці. За матеріялами інформатора т. зв. «Південно-російського Національного Центру», французьке командування твердо стояло на тому, що «в Південній Росії вся влада належить українській директорії» й мало намір твердо виконувати «зобов'язання, дане ним директорії: не допускати в Південній Росії поширення влади Добр. Армії». (Там же, стор. 21). Цілком очевидним є, що ставлення французького командування

до української проблеми й до УНР було продиктоване конкретною ситуацією. Особисті симпатії його представників належали, переважно, концепції відбудування російської великодержави. Реальний факт існування української державности й непопулярність ідей Добр. Армії на Україні змушували до перегляду позицій, особливо в умовах провадження збройної боротьби з советською владою. Советське джерело вважає, що політика погодження з Директорією була наслідком того, що «добровольці своєю безсилля досить показали», і «єдиною більш чи менш реальною большевицькою силою виявились петлюрівські частини». (Там же, стор. 5).

Тимчасом воєнна ситуація змінювалась. Стан Директорії був дуже тяжкий, але французького десанту не легший. Він був відтиснутий до самої Одеси. Перспективи військової допомоги для Директорії переставали бути реальними. Українські кола, що обстоювали потребу угоди з французами, були проти остаточного розриву тому, що це переривало безпосередній зв'язок з Антантою. Проте, більшість української території опинилась у руках советської влади, й французький десант був безсилий перешкодити цьому навіть у зоні своєї окупації. По двомісячних спробах знайти визнання й підтримку в боротьбі з советським наступом уряд Остапенка відійшов, передавши керму знову соціалістичним партіям. Новий кабінет Мартоса заявив, що «всякі договори з чужими державами Народне Правительство заключає тільки на основі визнання ними самостійної України й невтручання в наші внутрішні справи». («Деклярація Правительства Української Народньої Республіки» з 12. 4. 1919 р. За Христюком, т. IV, стор. 121). Переговори з французьким командуванням могли б продовжуватись на цих умовах, але в момент прийняття цього рішення його автори ще не знали, що французький десант, на наказ союдної Ради Десяти в Парижі, евуював Одесу 5 квітня 1919 року. Цей етап спроб установити зв'язки з державами Антанти й визначити перед мировою конференцією самостійне становище України проти інших складників колишньої російської імперії закінчився без успіху для першої, але разом із тим він став крахом також і початкових реставраторських плянів держав Згоди щодо другої.

Безпосередні заходи щодо визнання України як самостійної держави й учасника майбутньої мирової конференції в Парижі, яка мала ліквідувати світову війну й визначити остаточно нову державно-територіальну конфігурацію Європи, почалися з боку Директорії з січня 1919 року, коли голова її делегації Г. Сидоренко прибув до Парижу. Перед делегацією стояли надзвичайно тяжкі й складні завдання. Йшлося не тільки про визнання України як нового члена міжнародної спільноти й про допомогу їй у бо-

ротьбі з советською агресією, але й про непорушність її соборної територіяльної цілоти, zagrożеної не тільки ворожим Антанті советським режимом, але й союзними їй Польщею, Румунією й Чехо-Словаччиною. Ці обставини великою мірою обтяжували й ускладняли розв'язання української проблеми як цілоти на конференції. Приналежність у недавньому минулому українських теренів до складу різних держав тяжила на уявленні державних діячів західнього світу, й вони були схильні розглядати нарізно питання великоукраїнських західньоукраїнських територій.

За Мазепою, Клемансо належать такі слова: «Я маю інформації, що Галичина й Україна — це дві окремі справи. Галичина є спадщина Австро-Угорської держави, Україна — спадщина Росії. Тому й говорити про ті країни треба окремо», (Мазепа, В огні й бурі революції, ч. II, стор. 95). Але найголовніші труднощі лежали в пов'язаності України, її основного територіяльного масиву, з «російським вузлом», ні розв'язати, ні розрубати який союзники не спромоглися ані шляхом військової інтервенції, ані дипломатичними заходами. «Українська делегація, — пише американський історик української революції, — зазнала неуспіху, тому що конференція ніколи не прийшла до розв'язки в російському питанні. Це було наслідком суперечних, здебільшого інформацій, що походили з тієї країни й від численних речників, які претендували її репрезентувати... Як наслідок «рішення» робилось на розчленованій і частковій базі й тільки коли ситуація набирала значення кризи». (Джон Решетар. «Юкрениен Революшн». Принсетон, 1952, стор. 271—272). Конференція відчувала себе в стані розв'язати проблеми «австрійської спадщини» й, порядком довершення цього завдання, вирішила долю західньоукраїнських земель. Розгляд цього не є в плані нашої теми. Відзначимо лише, що ця розв'язка, нещаслива для української національно-державної цілоти, була, власне, не наслідком рішення конференції, але останне було, скорше, наслідком фактично створеної ситуації. В тій частині, в якій активне втручання західніх великодержав у справи західньоукраїнських територій могло б сприяти розв'язанню проблем на схід від колишнього австрійського кордону, акція цих потуг не принесла жодних ефективних наслідків. Маємо тут на увазі безуспішні заходи щодо ліквідації польсько-української війни.

Конференція, власне, її провідні чинники — великодержави, переможці в світовій війні, особливо після невдачі їх початкової спроби широкої інтервенції на півдні України, прагнули розв'язання ситуації, створеної по революції на просторах колишньої російської імперії, шляхом поборення комуністичного режиму

єдиним мілітарним і політичним фронтом створеним із об'єднання всіх протибольшевицьких чинників на тих просторах.

З другого боку діяли старі симпатії до російської великодержави й майже цілковита відсутність найменшого уявлення про національну проблему в колишній Росії. В цих умовах нота української делегації з 12 лютого 1919 р., в якій підносилось питання про визнання державної самостійності України, й зверталось увагу на те, що опанування України советською Росією становитиме загрозу для Заходу та що Україна є природний оборонний вал Європи проти большевизму, залишилась без відповіді. Не мали успіху й пізніші кроки й заходи. Наприкінці травня 1919 р. Верховна Союзна Рада визнала адмірала Колчака «верховним правителем» у Росії. Представникам усіх державно-політичних утворів на теренах, що входили до складу останньої перед листопадом 1917 р., офіційно рекомендувалось підпорядкуватись урядові сибірського диктатора. Міністер закордонних справ Франції Пішон перед власним парламентом подавав як політичну лінію свого уряду, так і взагалі союзних великодержав потребу відбудови «єдиної федеративної Росії». Цілком у тому ж дусі висловився перед українською делегацією державний секретар США Лансінг. Для нього був можливим тільки «єдиний шлях відродження Росії — це федерація на зразок Сполучених Штатів Америки» (Марголін. «Украина и политика Антанты». Берлін 1922, стор. 162). Будьяка допомога українському урядові, за його словами, можлива лише при умові погодження з Колчаком і ген. Денікіним. Цікаво відзначити, що, розуміючи, однак, значення посталої в ході революції національної проблеми, західні керівні чинники прагнули примирити великодержавницьку російську й самостійницькі тенденції неросійських народів колишньої імперії на засаді федерації. В той же час підтримуваний і визнаний цими чинниками російський верховний правитель Колчак і йому підлеглий диктатор «півдня Росії» Денікін ні про яку федерацію не хотіли й чути, ставлячи на своїх прапорах відновлення єдиної й неподільної російської великодержави. Спонукаючи представників національних держав, посталих на окраїнах колишньої Росії до погодження з російським протибольшевицьким урядом, Західні державні провідники не робили або не були в стані робити серйозних кроків, щоб змусити цей уряд до угоди з державними новотворами й до прийняття федеративних засад. Належить нагадати, що проголошення одноденними російськими Установчими Зборами федеративного ладу в російській державі, на яке спирався перший протибольшевицький уряд у східній Росії — т. зв. комітет членів Установчих Зборів, а потім т. зв. Уфімська Директорія, ні Колчак (який шляхом державного перевороту усунув

названу Директорію й перебрав на себе владу), ні провідник протибольшевицького центру на півдні ген. Денікін не вважали для себе зобов'язуючим.

В своєму ставленні до української проблеми, розглядуваної, в основному, як частина проблеми «російської» й паризька конференція, й окремі провідні чинники західних держав виходили з двох засад: своїх старих, освячених довговіковою традицією політичних зв'язків із Росією, як усталізованим фактором світової політики, й тієї конкретної політичної ситуації, що існувала на теренах колишньої Росії й зокрема новопосталих державних утворів. Відомі пункти Вільсона, що мали лягти в основу перебудови державних і міждержавних стосунків розглядалися європейськими політиками Антанти утилітарно, головне, як зброя проти своїх воєнних ворогів. Їхня ідейна сторона була ще дуже далекою для політичної й правної свідомости тих, хто творив новий повоєнний міжнародний порядок. Свого розгляду в площині ідеологічній проблема української державної самостійности дочекалась лише на одному міжнародньому форумі, проте, такому, який не мав абсолютно вирішних впливів на її розв'язання. В серпні 1919 р. міжнародня соціалістична конференція в Люцерні (т. зв. 2-й Інтернаціонал) в окремій декларації визнала право на державну незалежність новоутворених на теренах колишньої Росії національних держав — України, Естонії, Латвії, Литви, Грузії, Вірменії, Північного Кавказу.

З провідних і вирішних чинників повоєнного західного світу ідеологічна основа, що випливала б, насамперед, із засад демократії й права народів на самовизначення при побудові й перебудові повоєнних міжнародніх і державних стосунків, була близькою самому авторові відомих «14-ти пунктів» президенту Вільсонові. Але, як його ідейна програма була мало відповідною конкретним, практичним і кон'юнктурним концепціям інших учасників Паризької конференції й авторів Версальського та пов'язаних із ним договорів, впливає вже хочби з того факту, що очолювана президентом держава залишилася, зрештою, поза першою спробою всесвітнього й постійного об'єднання держав — Ліги Націй, утвору, що мав би впливати з основних засад мирової й перебудовчої програми тодішнього голови США. Провід у конференції лежав, головно, в руках тодішнього голови французького уряду Клемансо й, певною мірою, англійського прем'єр-міністра Ллойд-Джорджа, політиків, особливо першого, для яких великодержавницькі концепції, як передумова традиційної «рівноваги сил» у міжнародніх стосунках, лежали в основі більшости їх дальших, ближчих і пізніших плянів і заходів. Зрештою, й у самих американських провідних колах Вільсонові принципи не знаходили,

як це можна було бачити з заяви державного секретаря Лансінга української делегації, підпертя. Не дивно тому, що згода американської делегації взяти на себе ініціативу в справі розв'язання проблеми державної самостійності України залишилась кроком без завершення й фактично без спроби до реалізації. Єдина особа, яка могла в цій делегації підійти до цієї ініціативи принципово, виходячи з її ідейних, а не тільки практично-політичних засад, був сам голова її президент Вільсон. Але в липні 1919 р. він покинув конференцію, переконавшись в неможливості перепроводити послідовно в життя більшість засад своєї програми. Його прощальний лист голові української делегації, в якому президент, (який стояв перед своїм близьким відходом від політичного і взагалі земного життя) писав, «що доля українського народу йому лежить на серці й що він в Америці буде працювати над просуванням українського питання» (Із доповіді Голові Директорії УНР голови Делегації УНР на Конференції Миру в Парижі, за Мазепою, ч. III, стор. 189), лишився загальним, позбавленим практичного й формального значення документом.

Українська проблема, як і проблеми інших державних новотворів на просторах передреволюційної Росії, стояли на конференції в чисто практичній площині, до якої, як уже неодноразово згадувалось, долучались старі, живлені старими зв'язками, симпатіями й уявленнями, переносуваними в нові стосунки, проросійські великодержавницькі наставлення. З цього погляду вельми характерною є постава фактичного промотора конференції Клемансо, який «був безкомпромісовий антибольшевик», але в той же час «не бажав бачити репрезентованими (на конференції) окраїнних народів». (Решетар. «Юкреніен Революшн», стор. 271—272). Це небажання випливало так з колізії між психологічним комплексом «єдиної Росії» й можливим визнанням її розпаду, як і з переконання в можливості провадити боротьбу з комуністичним режимом лише єдиним, отже, «всеросійським» фронтом. Характерно, що на цей період у принципі з «російського» конгломерату в Парижі не схильні були виключати не тільки Україну, але й закавказькі республіки (з яких Грузія пізніше знайшла собі міжнародне визнання), й балтійські, згодом визнані й прийняті до Ліги Націй лімітрофи. Ставлення до українського й інших окраїнних урядів, головне, розглядалось, поперше, в аспекті їх готовості й спроможності взяти участь у боротьбі з советським режимом, подруге, залежно від їх готовості в цій боротьбі стати складником спільного «всеросійського» фронту, воєнно й політично керованого росіянами й створеного не тільки для повалення комуністичної диктатури, але й для відновлення, в тому чи тому вигляді, російської великодержави. Щодо України ця лінія була

започаткована ще в Одесі наприкінці 1918 р. й виявлялась у тому, що тоді, за свідченням історика, «Французькі військові начальники вимагали, щоб українська армія стала частиною російського фронту в боротьбі з більшовиками, й не визнавали національних прав України». (П. Феденко. Українська Народня Республіка. Енциклопедія Українознавства, Мюнхен, 1949, т. I, ч. II, стор. 520). Як подавалось на своєму місці, невдача цих заходів, а далі труднощі французького десанту, що призвели, зрештою, до його нещасливого фіналу, поважно захитали віру західних політичних і військових чинників у єдину спасенність «всеросійської» концепції для подолання російського більшовизму. Це був час, коли, як уже також згадувалось, на одеському передпіллі єдиним реальним фактором виявились українські військові сили (якими б недостатніми вони не виглядали). Военні успіхи Колчака й Денікіна (першого навесні, другого влітку 1919 р.), глибші причини яких (що стали незабаром і причинами їх катастрофи) залишились поза полем зору для Парижу, знову віджили й заживізували близьку й звичну колам «великої чвірки» всеросійську концепцію подолання більшовизму.

Для української делегації в умовах таких настроїв і настанов з одного боку, й при фактичній окупації переважної більшості українських просторів советською владою, а з літа 1919 р. й Добровольчою Армією, ставлення домагань визнання політичної самостійності її країни й допомоги їй натрапляло на майже непоборні перешкоди й труднощі. До цього долучалась мала й, переважно, перекручена чинниками, ворожими ідеї української державності поінформованість про стан і мету української визвольної боротьби й державної акції. Одним із найбільше несприятливих моментів були не позбавлені успіху сутестії російських, а почасти й польських кіл про «більшевицький» або «напівбільшевицький» характер української державности. Це знаходило свій відгомін у певних західних провідних політичних колах у зв'язку з тим, що постановля української (як і інших окраїних) республіки в'язалося з фактом повалення російського Тимчасового Уряду більшовиками й подекуди певним радикалізмом соціальної й політичної програми урядів Центральної Ради й Директорії. 22 травня Клемансо категорично заявив українській делегації у відповідь на запитання її члена О. Шульгина про можливість визнання Української Республіки, що «Петлюра — майже большевик» (За Решетарем, стор. 277). В дусі ширення думки про пов'язаність УНР з советським режимом було використано польськими чинниками операції українського війська в Галичині, що дало маршалу Фошеві припускати можливість угоди української сторони з советськими чинниками в цій ділянці. Початок воєнних

дій між УНР і Добровольчою Армією викликав «у союзних кругах, особливо англійських, просто обурення» (з листа члена української делегації д-ра В. Панейка диктаторові ЗОУНР д-ру Є. Петрушевичеві з 17. 10. 1919. За Мазепою, ч. II, стор. 108), не зважаючи на те, що фактично зачіпною стороною була не Директорія, а Добровольча Армія.

В цих умовах осінь і зима 1919—20 рр. були дуже мало сприятливим часом для піднесення й оборони справи української самостійности. Нові перспективи в цьому напрямі з'явилися були 1920 р., коли український уряд увійшов у военний і політичний контакт з Польшею, від уряду якої знайшов визнання де-юре. Кроки до широкого міжнароднього визнання на цей раз було зроблено у вигляді заходів щодо прийняття України до щойно створеної Ліги Націй. Ім'ям уряду УНР голова її Місії в Лондоні А. Марголін подав відповідну заяву «підперту» документами. Перша Асамблея Ліги Націй восени 1920 року і її комісії розглядали справу прийняття України разом із відповідними поданнями прибалтійських і закавказьких республік. Отже, Асамблея мала розв'язати, власне, взагалі питання про всі державні новотвори, посталі на теренах колишньої Росії, які на той час реально існували або провадили чинну боротьбу за своє існування. З усіх цих державних одиниць і фактичний і правний стан УНР був найгірший; прибалтійські країни й дві закавказькі (Грузія й Вірменія) фактично жили самостійним державним життям на цілій своїй національній території, чотири з них (отже, крім Вірменії) мали правне визнання з боку їхньої попередньої метрополії — советської Росії, зафіксоване взаємними договорами. Уряд УНР на той же час контролював лише певну невелику частину української території й перебував у стані війни з РСФСР. Остання не тільки не визнавала УНР, але й спиралась у своїй боротьбі проти неї на формальне визнання створеного нею режиму на Україні, т. зв. «Української Соціалістичної Советської Республіки». Як твердить голова української делегації на Асамблеї О. Шульгин, справа прийняття всіх лімітрофів була розв'язана негативно, але не остаточно, а в тому сенсі, що «прийняття їх відкладалося, з огляду на несталість їх внутрішньої ситуації» (О. Шульгин. Без території. Париж, 1934, стор. 80). Якщо взяти до уваги фактичний стан речей на Україні й у інших зголошених кандидатах до Ліги, а також певні сприятливіші передумови правного характеру, які більшість із них посідала, то це рішення Асамблеї не виглядало для України безнадійним.

Останню, власне, розглядалося нарівні з державними організаціями, процес самооформлення яких зайшов так далеко, що вони здобули вже формальне визнання з боку держави, від якої відо-

кремились, тобто від чинника, що логікою речей міг би мати найбільші заперечення проти їх незалежного державного існування. Характерним у рішенні Ліги націй, що відрізняло його від настирливо підношуваних сугестій Верховної Ради попереднього року, була відсутність безпосереднього пов'язування справи визнання чи невизнання самостійности України й інших лімітрофів з проблемою «єдиної Росії».

Ціла справа ставилась виключно в площину «сталости їх внутрішньої ситуації». Природним наслідком тому такого ставлення було те, що друга Асамблея 1921 року прийняла балтійські республіки до Ліги Націй. Україна (як і закавказькі країни), на жаль, тієї сталости протягом року не набули, і, навпаки, фактично припинили самостійне державне буття, а тому «поновити своє подання були не в стані». (Там же, стор. 80). В усякому разі перша Асамблея розглядала УНР як реально суціль державно-територіальний утвір і трактувала її делегацію як представників уряду, визнаваного де-факто. Як свідчить Шульгин, «голову делегації було трактовано цілком офіційно. Кілька доповнюючих документів і заяв, поданих ним Голові Асамблеї були кожний раз друковані генеральним секретарем Ліги Націй як дипломатичні документи асамблеї і роздавались усім її делегатам» (там же, стор. 30). Фактична ліквідація української державної самостійности, настала за кілька тижнів по розгляді Лігою Націй українського подання, зняла автоматично з порядку денного останньої це питання. Проте, відгомін його довго давав себе чути й знайшов зокрема своє виявлення в досить довготривалій справі т. зв. нансенівських паспортів для бездержавних емігрантів з просторів колишньої російської імперії. Офіційний погляд відповідних установ Ліги Націй, за яким бездержавні вихідці з країн колишньої Росії мали б носити правне ім'я «росіян», не знайшов абсолютного визнання, й питання про національну й державну приналежність у минулому втікачів від советського режиму було залишено на вільне розв'язання кожної окремої держави щодо таких утікачів на її території.

В липні 1919 р. на порядок дня стало питання взаємин між урядом УНР і т. зв. Головнокомандувачем Збройних Сил Півдня Росії ген. Денікіним. Уже ранньої весни сталося об'єднання військового командування Добровольчої Армії й козацьких військових сил Дону, Кубані й Тереку (власне, йшлося лише про Дін, бо кубанські й терські військові формації вже з весни 1918 р. були об'єднані оперативно з добровольцями) в руках головнокомандувача Добровольчої Армії ген. Денікіна. Назване об'єднання мало завершитись і в політичній ділянці з тим,

що Головнокомандувач Півдня Росії мав би очолити спільний уряд. Форми цього об'єднання розглядала Південноросійська Конференція, яка засідала в Ростові над Доном протягом літа 1919 р. В усякому разі, вже після об'єднання військового проводу Добр. Армії й козацьких військ головнокомандувач виступав назовні не тільки як начальний вождь об'єднаних збройних сил, але і як найвищий репрезентант державної влади на терені «Півдня Росії», маючи при собі відповідно зорганізований уряд у вигляді т. зв. «Особливої Наради при Головнокомандувачі Збройних Сил Півдня Росії». Реальне значення влади головнокомандувача і його Особливої Наради зростало в міру опанування в ході воєнних дій проти советського режиму нових територіяльних просторів, які не входили до складу козацьких країв. Підпорядкування, військово-е й політичне, цих останніх проводів Добр. Армії створило політично й правно цілком нову ситуацію проти тої, що існувала зокрема на Дону 1918 року. Це підпорядкування передришало наперед питання державної зв'язаности цих країв із Росією. Формула тимчасової державної незалежності, висунута Доном влітку 1918 р., таким способом була використана в напрямі зречення від цієї незалежності в цілях відновлення «єдиної Росії». Але, разом із тим, фактично було відкинуто й засади федеративної організації майбутнього відновленого російського державного цілого, що про них з більшою або меншою виразністю говорили політичні акти, приймані й видавані представничими й урядовими органами Дону й Кубані 1917 й 1918 рр. Політичні принципи, що на них спиралась новооб'єднана влада «Півдня Росії», вимагала реставрації й збереження «єдиної, неподільної Росії», трактованої як унітарний державний організм з певними можливостями щодо краєвої автономії його деяких частин, зокрема козацьких областей. Ця обставина, а також і той факт, що в новопосталій політично-правній ситуації Дін і Кубань утрачали можливість безпосередніх стосунків, як самостійні державні чинники, з Україною, кардинально змінювала питання взаємин останньої з козацькими сусідами й висувала на кін проблему стосунків із південним російським протисоветським державним центром, що мав бути льокальним осередком цілоросійського протибольшевицького державного режиму. В травні 1919 р. ген. Денікін, яко військового диктатора на контрольованих Головнокомандуванням Півдня Росії просторах, визнав себе підпорядкованим адм. Колчакові, що, яко «верховний правитель», мав очолювати державну владу на звільнених від советського режиму російських теренах. Як уже згадувалося, тоді ж Паризька Конференція визнала Колчака і його уряд за речників Росії перед світом. Правда, залишилось відкритим питання, в яких територіяльних межах на теренах колишньої

російської імперії визнавався російський суверенітет, здійснюваний через органи влади адм. Колчака і підпорядкованих йому місцевих російських державно-політичних центрів (ген. Денікіна на півдні, ген. Юденича з його «урядом північно-західніх областей» і т. зв. «Верховного Управління Північної Области» в Архангельську). Первісному намірові союзних урядів визнати омського диктатора головою й найвищим репрезентантом усіх протикомуністичних сил і всіх не контрольованих кремлівським урядом колишніх російських територій гостро протиставилися уряди окраїнних державних утворів — України, прибалтійських країн і республік Закавказзя, які розглядали питання своєї відокремленості від Росії для себе остаточно вирішеним. З другого боку, як ми вже говорили вище, центри і Колчака, і, ще більшою мірою, Денікіна в політичному розумінні базувались, в основному, на чинники, не тільки ворожі самій думці про можливість відокремлення будьякої частини колишньої імперії від Росії (крім Польщі й почасті Фінляндії: тут це було одностайності думок), але й навіть федеративній перебудові відновлюваної великодержави. Ця ідея політично була цим колам чужа або, просто, неприйнятна. З позицій же їхніх державноправних концепцій така перебудова могла б бути санкціонована й переведена тільки «всеросійським» представничим тілом, але не на підставі актів будьяких інституцій окремих частин колишньої Росії. Характерно, що коли пізніше, на початку 1920 р., не хто інший, як ген. Денікін, під тиском скрутних воєнних обставин і настирливих вимог козацьких кіл, мусив був виявити готовість до встановлення стосунків із урядами Грузії й Азербайджана, то член його уряду, керівник відділу законів проф. Соколов закидав диктаторові порушення засад «цілокупності Росії», на що, мовляв, останній не є повновласним. Ідейно-політичну базу російських політичних протисоветських центрів творили саме ті елементи, плодом діяльності яких був згадуваний у нас свого часу проект російської конституції, який тоді, восени 1917 р., в бурхливий період піднесення скрайніх революційних настроїв і тенденцій, у дещо завуальованій формі, намагався не допустити федералізації Росії, особливо на національній основі. Саме з тих кіл вийшли фахові члени званої Правничої Нарadi при Тимчасовому Уряді, що з такою настирливістю боролись проти домагань Української Центральної Ради влітку того ж року, обстоюючи, за їх твердженнями, суверенні права всеросійських Установчих Зборів. За два наступні роки ця політична позиція і її правна аргументація зазнали змін хібащо в напрямі їх більшої категоричності й неперступливості, оскільки названі чинники почували себе опертими на реальну силу, чого їм бракувало влітку й восени першого революційного року.

Ці полярно протилежні позиції двох вирішних груп у проти-большевицькому таборі на просторах колишньої імперії — російських державно-політичних центрів, з одного боку, й державних новотворів — з другого, втримало, власне, чинники Паризької конференції від визнання уряду Колчака владою для цілого простору колишньої імперії. «Всі президенти делегацій нових держав, — офіційно доповідав Голові Директорії УНР голова української делегації в Парижі, — рішучо одкинули ці пропозиції (федерації з Росією) й виступили проти признання колчаківського уряду всеросійським урядом, і тільки дякуючи сьому енергійному й одностайному виступові, а також тому, що російські репрезентанти Колчака в Парижі твердо стояли на єдиній Неділимій Росії і проти всяких федерацій, уряд Колчака не був визнаний всеросійським урядом, і Колчакові, тільки було вирішено допомагати матеріально, щоб він знищив большевиків і захопив владу в свої руки». (З доповіді голови української делегації в Парижі. За Мазепою, ч. III, стор. 195—196). Останнє твердження не є цілком точним: уряд Колчака дістав визнання як уряд Росії з тим, що питання про межі його територіяльної компетенції залишались відкритими.

Проблема взаємин між УНР і Головнокомандуванням Півдня Росії стала гостро актуальною влітку 1919 р., коли Добровольча армія в ході воєнних операцій проти Червоної армії вступила на територію України. Політична лінія Головнокомандування щодо України і її державности відразу ж була накреслена з граничною виразністю. Вона була визначена у виданому ген. Денікіним зверненні «до населення Малоросії». Вже самий наголовок давав уявлення про напрямні цієї лінії. Автор звернення свідомо зумісно відкидав політично й правно впроваджену назву «Україна», заперечуючи тим самим не тільки державну відокремленість краю, але й навіть його національну самобутність. Зміст Деклярації не залишав жодних сумнівів у цьому напрямі. Україну розглядалось як «9 південних губерній Росії», а український нарід — як «південну галузь російського („руського“) народу». Жодні акти й події, що призвели до створення української державности, не бралось до уваги. Українські терени трактувалося тільки як частину російської державної території, а вся діяльність українських політичних і державних чинників як протизаконна й злочинна щодо російської держави. Голова української державної влади розглядався як провідник заколотників і «зрадник». Єдиним відступом у цій реставраторській офіційній програмі російської диктатури на півдні проти передреволюційного стану України й українців у російській державі було визнання за окремими мешканцями краю права користання «малоросійською мовою» в гро-

мадянському і публічному житті (що не визначало, проте, права на українську школу й обов'язку урядової і муніципальної влади, чи навіть права на користання українською мовою в офіційному діловодстві). Наведене звернення, що було офіційною декларацією уряду Денікіна щодо політичного й правного трактування України, ставило автоматично УНР у стан ворожої до нього сили. Вона розглядалась як заколотний утвір, а організовані чинники її режиму — як «злочинна спільнота» й інсургенти проти державного порядку, оборонюваного владою головнокомандувача Півдня Росії. Навпаки, для української сторони декларація Денікіна ставила його уряд і збройні сили в позицію воєнного й політичного агресора й так само автоматично створювала воєнний стан між обома названими сторонами. Мимо цієї політичної й правової ситуації, створеної декларацією Денікіна, так з українського, як і з союзницького боку, було вжито заходів до мирного залагодження справи, головне, з мотивів, що обидві сторони перебували одночасно у війні проти советської Росії й фактичної боротьби проти встановленого нею режиму. Представники держав Антанти, зацікавлені в створенні єдиного протибольшевицького фронту зробили ряд відповідних кроків у напрямі зладження певного воєнно-політичного компромісу між урядом Денікіна й УНР. Сам південноросійський диктатор, певний влітку 1919 р. своєї перемоги й настроений рішуче проти будьяких компромісів із силами, що стояли на перешкоді до реставрації передреволюційної російської великодержави, незадоволено відзначав: «Пропаганда петлюрівців за кордоном робила певне враження на уряди держав Антанти, що виявлялось у настирливих пропозиціях урядів, звернених до мене». Так, військовий міністер Англії Черчил у серпні 1919 р. телеграфує Денікінові про потребу при «сучасній критичній кон'юктурі . . . , оскільки можливо» йти «назустріч українським сепаратистичним прагненням», а голова французького уряду Клемансо, що в травні того ж року, окреслював голову Директорії УНР як «майже большевика», в серпні доручав голові французької військової місії в Румунії ген. Петенові «влаштувати співробітництво Денікіна й Петлюри». На початку вересня, вже по опануванні Добр. армією Києва ген. Джудвін із складу військової місії США в Польщі «вперто переконував укласти з Петлюрою перемир'я» (А. Деникин. Очерки русской смуты. Берлін, 1924—25, т. V, стор. 255). Ці заходи не принесли позитивних наслідків. Спроби попередніх переговорів, заініційованих у Букарешті ген. Петеном між головою військової секції української місії ген Дельвігом і представником Головнокомандування Півдня Росії ген. Геруа закінчилися нічим. Представник Денікіна не давав відмовної відповіді, але жодних конкретних кроків до посунення переговорів і

успішного завершення їх не робив. За твердженням тодішнього прем'єр-міністра УНР Мазепи, ген. Геруа «на ділі весь час вів свою політику до якнайскорішого знищення нашої армії» (Мазепа. Україна в огні і бурі . . . ч. II, стор. 64).

Тимчасом, справа стосунків із Добр. армією ставала остільки актуальною, оскільки в серпні 1919 р. розвиток воєнних дій на українському терені неухильно провадив до швидкої зустрічі обох армій. У цій ситуації 22 серпня, тобто за якийсь тиждень перед тим, як названа зустріч таки сталась, Директорія й Уряд ухвалили вислати до добровольчого командування військову делегацію з обмеженим завданням «установити демаркаційну лінію» між обома арміями, не заторкуючи жодних політичних питань. Одночасно «всі погодились на тому, що поки не в'ясяниться остаточно становище Денікіна супроти нашої армії, ніякої війни з ним не розпочинати» (там же, стор. 64). Згідно з виданим на підставі наведеної ухвали уряду, директивами штабу Головного Отамана військ УНР, «на випадок зустрічі з частинами армії Денікіна» належало «безумовно не вдаватись у ворожу акцію» й «пропонувати військам Денікіна, щоб вони не займали тих місцевостей, які є в наших руках або які ми маємо посісти (очевидно, в ході вже переводжуваних операцій). (Витяг з наказу Штабу за тим же джерелом, стор. 64). В одному місці, а саме в районі станцій Шпола-Цвітково, при зближенні між собою частин обох армій у кінці серпня місцеве українське командування дістало пропозицію від противної сторони т. зв. «мирного неутралітету» й установаження демаркаційної лінії. Проте, невдовзі переговори закінчились без наслідків, бо кубанські козацькі частини, командування яких запропонувало було згадані переговори, були стягнуті з цієї фронтової ділянки й заступлені з'єднаннями Добр. армії.

Друга зустріч української й російської Добровольчої армії відбулась 31 серпня в столиці України Києві, до якої обидві армії наблизились одночасно наприкінці серпня. До полудня того дня місто було зайняте українським військом. Майже одночасно до нього почали проникати частини Добр. армії, яким українські частини, діючи за директивами штабу Головного Отамана, не ставили жодних перешкод. Надвечір у центрі міста стався збройний конфлікт, і слідом за цим частини Добр. армії почали бойову акцію проти українських військових одиниць. Командувач групи українських військ на київському напрямку командир III галицького корпусу ген. Кравс, сподіваючись на мирну ліквідацію конфлікту й покладаючись на директиву штабу Головного Отамана «безумовно не вдаватись у ворожу акцію» проти російських добровольчих сил, спробував досягти з російським командувачем у Києві ген. Бредовим перемир'я до часу закінчення (правда, ще не

початих) загальних переговорів про демаркаційну лінію. Відповідь російського генерала мала неприхований політичний характер і, власне, усувала можливість укладення будьякої тривалої угоди. Бредов, цілком у дусі декларації Денікіна, заявив: «Київ — мати руських міст, ніколи не був українським і не буде». (Там же, стор. 70). Разом із тим, порушуючи норми права війни, добровольчий командувач «заявив Кравсові, що він із своїми старшинами не може покинути його штабу аж до закінчення переговорів». У цих обставинах незаконно, з погляду міжнародного права, затримані парламентарі (особливо, як узяти до уваги, що при цій і всіх дальших акціях добровольче командування намагалось відмежувати галицькі з'єднання від «військ Петлюри» й тим самим виявляло тенденцію не розглядати перші як інсургентів щодо російської держави) мусили укласти льокальне перемир'я з російськими добровольчими силами в районі Києва коштом відступу українських частин з української столиці. Згідно з умовами угоди між «Начальником Полтавського Відділу» («отряда», в даному разі — оперативної групи) Добр. армії й «командувачем Київської групи Галицьких військ», останні мали відійти на якихось 40 км. від Києва й там чекати «наслідків переговорів між головним командуванням обох армій — Добровольчої й Галицької». Порозуміння мало випливати з факту відсутності «між ними (сторонами — О. Ю.) всяких ворожих відносин» і укладалась з метою «загального добра й для того, щоб запобігти пролиття крові між двома братніми народами» (Там же, стор. 70). Підписана пізно ввечері 31 серпня угода про перемир'я, мимо того, що обидва контрагенти не мали жодних повноважень на укладення будьяких документів політичного порядку, а щонайбільше були управнені на порозуміння в справі чисто військового порозуміння про тимчасове завіщення зброї на їх оперативних ділянках, містить у собі виразні ознаки політичного забарвлення, цілком очевидно, накинени російською стороною українському контрагентові, представники якого перебували, за справедливим зауваженням Мазепи. «... В умовах фактичного полону». Політичні тенденції з боку командування Добр. армії в порозумінні 31 серпня виявились, головне, в свідомому небажанні розглядати противну сторону як з'єднання українських збройних сил, лише як «галицьке військо» й з'єднання «галицької армії». З цією метою було свідомо допущено неправильне, проти офіційно вживаного, найменування підпорядкованого ген. Кравсові з'єднання. Будучи командиром 3-го галицького корпусу, він одночасно командував оперативною групою, до якої входили, крім його корпусу, ще й з'єднання Наддніпрянської української армії, отже, не існувало якоїсь «Київської групи галицьких військ», але оперативне з'єднання зі складу військ обох

українських армій. Буква тексту, таким чином, не поширювала перемир'я на всі сили, що перебували під командою сигнатаря порозуміння з «галицького» боку ген. Кравса. Це, до речі, мало й певні конкретні наслідки. Щодо захопленого російськими добровольцями в Києві панцерного поїзду «Чорноморець» не було застосовано § 5. Порозуміння, за яким, «усім обеззброєним частинам обох сторін» мала бути повернена зброя. Панцерний поїзд не був повернутий українській стороні, як не була звільнена і його залога.

Спроба переговорів, уже безпосередньо з представниками українського командування була зроблена два тижні пізніше, коли, на пропозицію згаданого вище ген. Бредова (під ту пору київського військового губернатора), українська військова делегація зустрілась під Києвом, на станції Пост-Волинський, з делегатами Добр. армії. Переговори наслідків не дали й були відразу ж перервані з формальних причин: видані командувачем групи повноваження його делегатам не визначали ні їх обсягу, ні компетенції київського добровольчого командування на провадження переговорів загального характеру від імени Головнокомандування Півдня Росії. Переговори мали б поновитись по з'ясуванні делегатами ген. Бредова цих питань. До цього не прийшло взагалі. Під час попередніх розмов, однак, добровольчі делегати підкреслювали непорушність засади «єдиної Росії» як основну передумову можливих переговорів з українською стороною, як також і військове підпорядкування української армії ген. Денікінові.

Останній був рішенням на жодні угоди з українським урядом не йти, бо це «значило б порвати з ідеєю єдиної невідлимої Росії, що глибоко ввійшла в свідомість вождів і армії, і тим викликати в її лавах небезпечне замішання». Ще 3 серпня «представники Антанти... були повідомленні про неможливість будьякої співпраці з Петлюрою». Щодо української сторони Денікін приймав тільки одну розв'язку — безумовну капітуляцію. Відповідно до цього й до духу свого звернення «до населення Малоросії», він дав «добровольчим військам... вказівки: самостійної України не визнаю. Петлюрівці можуть бути або неутральні, тоді вони повинні негайно скласти зброю й розійтись по домах, або приєднатися до нас, визнавши наші гасла. Якщо петлюрівці не виконають цих умов, то їх належить уважати за такого ж ворога, як і большевиків». (Деникин. Очерки русской смуты, т. V, стор. 257). 22 вересня 1919 року, коли для українського уряду й військового командування питання дальших переговорів з Добр. армією ще залишалось відкритим, було перехоплено наказ командування останньої про початок наступальних бойових операцій проти українського війська. 24 вересня опубліковано спеціальну Деклярацію, звернену до

«народу України» й підписану Директорією й урядом, відому під назвою «Деклярації про оголошення війни Денікінові». Власне, це не було ніяке оповіщення війни. З головнокомандуванням Півдня Росії не було в українського уряду жодних стосунків, властивих зносинами між окремими державами. Південноросійська диктатура не визнавала української держави й, у свою чергу, не була визнана й нею, як легальна влада на якійсь частині російської державної території. Діяльність і поведження влади Добр. армії на окупованих нею українських теренах і декларация Денікіна, як уже було зазначувано, самі по собі, створювали стан ворожих дій цієї державно зорганізованої сили щодо УНР. Деклярація «Правительства Соборної Української Народньої Республіки» з 24. 9. тільки констатувала факт невдачі спроб цей суцїй военний стан стосунків із урядом південноросійської диктатури зліквідувати й закликала українське населення до участі в дальшій боротьбі проти агресії останньої.

Особливе місце в стосунках між головнокомандуванням Півдня Росії й УНР посідає Зятківський договір Начальної Команди Галицької Армії з «Командувачем військ Новоросійської області (стєпова Україна)» з 6 листопада 1919 р. Ця драматична історично й вагітна на наслідки подія становить собою в розумінні правному певний унікаум і є наслідком своєрідних, специфічних умов революційного часу, коли то норми й засади, звичайні і безперечні за нормальних умов державного життя, часто переставали діяти й утрачали свій зобов'язуючий і непорушний характер у свідомості учасників і сучасників подій.

Для більшої ясности розглядуваних моментів треба чітко уявити стан Галицької Армії в складі збройних сил УНР. Ця армія, називана після переходу Збруча 16 липня 1919 р. при відступі з Галиччини на східне зазбруцьке Поділля офіційно «Українською Галицькою Армією», а перед тим — «Військами Західньої Области УНР», становила собою організаційно й структурно окремий військовий утвір, з власною системою побудови, характеру проходження служби, системою військових ранг тощо. На підставі постанови Української Національної Ради Західньо-української Народньої Республіки з 3 січня 1919 р. про з'єднання з Українською Народньою Республікою, «прийнятою до відомо» Директорією до часу скликання Установчих Зборів «з'єднаної Республіки законодатну владу на території бувшої Західньоукраїнської Народньої Республіки» мала виконувати Національна Рада, а «цивільну й військову адміністрацію на згаданій території» — Державний Секретаріят (уряд) як «виконуючий орган» Національної Ради. Практично акти 3 й 22 січня 1919 р. лише деклярували переведення державного об'єднання в майбутньому через спільну

конституванту для обох українських державних організмів. До того часу встановлювалось фактично тісний державний зв'язок між ними, близький до конфедерального, з окремими урядами, системами державної адміністрації й військовими силами. Ця організаційна окремішність збереглася й по тому, як територію ЗОУНР було окуповано остаточно польським військом і уряд її разом із армією опинився на теренах, підконтрольних безпосередньо Директорії. Об'єднана в оперативному розумінні з іншими українськими силами, т. зв. Наддніпрянською армією, під проводом спільного штабу Головного Отамана, УГА організаційно підлягала інстанції, що була уповноважена провадити в межах ЗОУНР «військову адміністрацію», тобто Державному Секретарству військових справ і через нього Диктаторові ЗОУНР як найвищому представникові державної влади для тих теренів. Догана Начальній Команді УГА за київські події кінця серпня 1919 р., висловлена іменем штабу Головного Отамана Отаманом-квартирмайстром ген. Курмановичем (до речі, генерал Галицької армії) не була прийнята командувачем УГА ген. Тарнавським з мотивів, що такі акти щодо Начальної Команди може робити тільки диктатор ЗОУНР.

Ці моменти ставили УГА в особливий стан щодо об'єданого командування й відкривали можливість діяти на власну руку у випадках, коли таке було б цілком неможливим для з'єднань одної армії єдиної держави.

На початок листопада українське військо в наслідок наступу російської Добр. армії, браку боєприпасів і одягу, а також епідемії тифу опинилось у дуже скрутному стані. Командувач УГА зажадав від Диктатора ЗОУНР д-ра Петрушевича негайного поновного розпочаття переговорів з Добровольчим командуванням, загрожуючи в іншому разі розпочати такі переговори з власної ініціативи. Не потребуємо удоводнювати, що такий крок був би порушенням не тільки субординації (оскільки йшлося про справи оперативного-воєнного характеру) щодо об'єданого командування УНР, але й актом непослуху щодо тієї державної влади, якій галицька Начальна Команда підлягала безпосередньо. Як показав дальший хід подій, Начальна Команда була вирішена, виходячи з своєї оцінки воєнної й політичної ситуації, діяти, не зважаючи на легальний бік справи, в дусі вимоги, зверненої до Диктатора. Тому то такі переговори були початі ще до відповіді й дозволу державної влади й усупереч рішенню Директорії й уряду поновити заходи щодо переговорів про перемир'я через об'єдану делегацію обох українських армій. 6 листопада на станції Зятківці вже було підписано «протоколи перемир'я між представниками

Добровольчої армії з одної й представниками Галицької Армії з другої сторони».

Документ було укладено від імени з'єднаної комісії, складеної з представників Добровольчої й Галицької Армії і очоленої полковником Добр. армії Дуб'яго. Повноваження представники Добровольчої сторони дістали на основі «особистого наказу командувача військ Новоросійської області», Галицької — від командувача армії. Опублікований текст «Протоколу» був поданий із затвердженням тільки з однієї сторони, а саме від командувача військ Новоросійської області ген. Шіллінга, що діяв у цьому разі «на основі уповноваження Головнокомандувача Збройних Сил Півдня Росії ген. Денікіна». Якоїсь ратифікації з боку надрядних щодо Галицької Армії чинників і навіть з боку самого Командувача не було.

Сама природа документу дуже своєрідна й далеко переходить межі, які можна собі уявляти з його назви. Власне, «Протокол» про жодне «перемир'я» між договірними сторонами не говорить. Він не містить у собі не тільки умов, але й згадки про взаємне припинення воєнних дій. З тексту випливає, що сама можливість якихось взаємних ворожих збройних актів уявляється виключеною і, власне, ніщо не показує, що перед укладенням «Протоколу» такі дії взагалі мали місце. Основними в документі є два пункти його, згідно з якими, Галицька Армія «переходить... на сторону російської Добровольчої Армії й віддається в розпорядження Головнокомандувача Збройних Сил Півдня Росії», а «Галицький Уряд, з огляду на брак території, припиняє тимчасово свою діяльність і переходить під опіку російського Добровольчого командування». Формула «переходу» армії «на сторону» противної армії й передання себе в розпорядження її командування, при переведенні цього акту без санкції своєї державної влади є актом, що своєю природою скорше наближається до капітуляції (хоч і не є, з уваги на свою мету, таким). І тут, і там є моменти не тільки припинення ворожих дій, але й передання себе в розпорядження противної сторони. Проте, суттєва відмінність акту переходу на бік дотеперішнього ворога від воєнної капітуляції перед ним полягає в тому, що остання, оскільки вона є спричиненою ствердженими пізніше певною правовою процедурою фактичними воєнними обставинами, може бути виправдана й не становитиме собою правопорушення, натомість, перший — це завжди акт, який являє собою більше або менше порушення зобов'язуючих його виконавця законів і норм. Цікаво, що представники Галицької Армії виговорювали в укладеному ними «Протоколі» забезпечення інтересів для свого надрядного державного чинника «Галицького Уряду», ім'ям якого говорити були не уповноважені так само, як не були

уповноважені брати за нього зобов'язання про тимчасове припинення його діяльності. В «Протоколі» вживано для галицької сторони назв, правно не прийятих до того часу, як ото: «Галицька Армія» (замість «Українська Галицька Армія»), «Галицький Уряд» (замість «Уряд ЗОУНР») тощо. «Протокол передбачав неучасть Галицької армії в боротьбі «проти перебуваючої на фронті армії Петлюри».

Загальне враження від наведеного документу складається таке, що галицька сторона мало звертала уваги на його окремі формальні деталі, дбаючи про конкретні цілі, споводовані пекучими для неї обставинами, й розглядала договір для себе як переходову, скороминучу фазу.

Підписання Начальною Командою Галицької Армії Зятківського Протоколу було кроком, що виходив за межі легальности, і як такий був сприйнятий державною владою УНР. Наказом Головного Отамана Командувач УГА, його начальник штабу й члени делегації були віддані військово-польовому судові, але по дводенному розгляді справи суддями, своїми ж старшинами, виправдані. Фактично на той час Галицька Начальна Команда, як і ціла Галицька Армія, перебували поза межами досягнення й реального контролю для українського уряду й головного командування, й останні не являли для Галицької Армії вже чинної сили й влади. Уряд утрачав контроль над рештками території, військо чи, власне, бездатні ще рештки його готувались до переходу на партизанські методи боротьби. 15 листопада, вже перед облишенням zagrożеного Добровольчими частинами Кам'янця, диктатор Петрушевич, покидаючи Директорію дав новому командувачеві Галицької Армії ген. Микитці дозвіл на підписання нового договору з Добровольчою армією, який «майже нічим не відрізнявся від попереднього» (Мазепа, ч. II, стор. 144).

Розгляд спроб знайти шляхи до певного політичного й військового погодження між українським урядом і ген. Денікіним або встановити якесь тимчасове модус вівенді, чого настирливо вимагали обставини боротьби з спільним ворогом-більшевизмом, як також і провідні міжнародні чинники, показує, що перспективи такого компромісу були з самого початку дуже проблематичними: надто різні, просто діаметрально протилежні в самій своїй природі політичні завдання ставили перед собою ті евентуальні контрагенти, не говорячи вже про цілковиту відмінність соціальної бази кожного з них. Проте, по обидва боки були елементи, які такий компроміс привітали б і почували себе до нього відповідно підготованими ідеологічно. В таборі, речником якого назовні виступав ген. Денікін, виразні тенденції до погодження з українським урядом виявляла більшість козацьких громадських і на-

віль урядових кіл, особливо кубанських. Проте, конкретні обставини, що склалися на теренах, підконтрольних Головнокомандуванню Збройних Сил Півдня Росії влітку 1919 року, зокрема зосередження керування військовими силами цього політично-територіального комплексу в руках Головнокомандувача Денікіна позбавило саме ці козацькі кола вирішного впливу на загальну політичну лінію останнього і його Особливої Наради. Зміни у внутрішніх стосунках і співвідношенні окремих політичних компонентів, що закінчилися створенням у лютому 1920 р. опертого (частково) на козацькі кола «південноросійського уряду» М. Чайковського, прийшли для можливостей погодження цього нового уряду з УНР запізно: майже ціла Україна знову перебувала в руках кремлівської диктатури.

З українського боку ідея порозуміння з Денікіном знаходила повний відгомін у поміркованих колах громадянства. При цьому тут не відігравали жодної ролі мотиви якоїсь ідейної спорідненості: надто відмінні державні ідеали світили обом сторонам. Ішлося тут, крім зрозумілих міркувань про потребу зосередити свої сили на боротьбі з сильнішим ворогом — комуністичним московським режимом, ще й свідомість шукати визнання й підтримки на Заході, який настирливо вимагав угоди з російськими протибольшевицькими силами й ставив таку угоду за чи не основну передумову свого визнання й підтримки. Ці вимоги провідних чинників Антанти особливо чутливо сприймалися серед деяких кіл галицького українського громадянства, зокрема особливо гостро діткнутого втратою своєї вужчої батьківщини, що сталась з санкції західніх великодержав. Була тенденція йти беззастережно лінією вимог цих останніх у розв'язанні східноєвропейської проблеми, щоби на цій дорозі здобути певні, можливо навіть не максимальні концесії в українській державній справі й, зокрема, в справі майбутньої долі Галичини. Ці настрої, що не були чужими й у колах Диктатури ЗОУНР, творили певний психологічний клімат, який полегшував, певною мірою, й такі кроки, як укладення Зятківського Протоколу.

Влітку 1919 року, після того, як виявилась виразна лінія кіл «великої чвірки» в напрямі об'єднання всіх протисовєтських сил на терені колишньої Росії під російським проводом, політично забарвлена формула «єдиної федеративної Росії», можна було спостерігати в деяких українських колах, особливо за кордоном, схильність до визнання конєчності цю лінію в тій чи тій формі прийняти. Член української делегації в Парижі др. М. Лозинський у своєму листі Директорії з 16 серпня 1919 р. закидав деяким іншим членам делегації (В. Панейкові, Марголінові й Шульгинові) заходи, що «виходили далеко поза рами, на які дозволяло

самостійницьке становище Директорії». Вони виявилися, за Лозинським, зокрема в згоді цих осіб на зауваження в газеті «Тан» з приводу української ноти до Конференції з нагоди визнання уряду Колчака, про «найкраще враження» деяких українських кіл від промови міністра Пішона на тему відбудовання колишньої російської держави на федеративних засадах. Треба думати, що, очевидно, йшлося про певні тактичні кроки, спрямовані на те, щоб одіум невдачі українсько-російського компромісу впав на російські чинники, оскільки позиція Колчака й Денікіна залишалась непримиренно великодержавницькою й централістичною.

Разом із тим з'явилися спроби створити певну ідеологічну базу можливого погодження з т. зв. «білими» росіянами коштом відходу від засад повної державної незалежності України. Вони знайшли певний відгомін у деяких колах галицького громадянства й виходили з припущення можливості знайти модус погодження України з Росією на базі спільності їх національних і державних інтересів, тобто побудувати майбутні стосунки обох країн на політичній і правній базі Переяславського договору 1654 року. Так, у статті К. Левицького «Куди дорога?» вміщеній у газеті «Український прапор», видаваній у Відні, з 23. 8. 1919, висувалось думку про потребу замислитись над питанням можливої конфедерації України з майбутньою несоветською Росією. Подібні ж думки висловив О. Назарук у органі Галицької Армії газеті «Стрілець» у вересні того ж року. Як уже зазначалось, у цих міркуваннях велику роль відігравали сподіванки за допомогою нової Росії, а ще більше, проросійсько наставленої Антанти, домогтись об'єднання західніх українських земель з наддніпрянськими. К. Левицький мріяв через українсько-російський конфедеративний союз забезпечити взаємно національні інтереси обох партнерів. «Такою дорогою, — писав він, — зберемо „руські землі“ українського народу для України та руські землі російського народу для Росії» (Цитоване за Мазепою, ч. II, стор. 96). Другий автор Назарук обґрунтовував мотиви на користь такого союзу так само вимогами збереження цілості українського національно-територіального організму. За його твердженнями, «під природнім напором Польщі на схід ми втратили свою національну територію. Під Москвою ми не тільки що не втратили нічого з своєї території, але зискали так багато, що з становища етнографічного стали великим народом» (Там же, стор. 97).

Проте, цим міркуванням судилося лишитись у сфері суто теоретичних побудов, бо в своїй ідеологічній, політичній і правній основі вони, mimo їх інтенції знайти модус до погодження з російським політичним (небольшевицьким) світом, виходили з засад, органічно неприйнятних для останнього. Вони розглядали Україну,

насамперед, як суще державне поняття і її майбутній союз з Росією, як альянс двох незалежних державних організмів, свідомих спільності своїх політичних завдань, головне, в площині міжнародній. Натомість, для російських великодержавницьких чинників, особливо яскраво виявлених у напрямних ростовського уряду ген. Денікіна, сама ідея української державности, виглядала як щось гостро несполучне з їх концепцією «єдиної Росії». Жодного союзу України з Росією не могло бути. Могла бути лише безумовна й беззастережна приналежність українських земель (саме національне ім'я яких заперечувалось) до єдиної російської держави. Цілковитою абстракцією виглядав проєкт україно-російської конфедерації, тобто тісніших державних зв'язків обох країн, проте уявлюваних як дві окремі й суверенні (хоч і в обмеженому обсягові) державні утвори.

Крах ідеї українсько-російського погодження на базі спільної протибольшевицької акції в 1919 році не поховав остаточно спроб таке погодження таки досягнути. Їх було відновлено — і з більшим успіхом — роком пізніше, восени 1920 року. Воєнні успіхи советської влади наприкінці 1919 й початку 1920 р. все ж не призвели до остаточної поразки протисовєтських сил, і весна й літо того року принесли нову активізацію їх. Так званий Київський похід польського війська в квітні-травні 1920 року, переведений спільно з військовими силами УНР, закінчився невдачею, але так само неуспіхом закінчився й поворотний варшавський похід Червоної Армії. Восени військо УНР знову провадило бойові дії на подільських теренах, прагнучи прорватись углиб країни. З протилежного краю української землі, на таврійських і катеринославських просторах, змагалась із червоними військами т. зв. «російська Армія» наступника Денікіна — ген. Врангеля, що постала з колишніх Збройних Сил Півдня Росії й базувалась на Крим, як на випадний терен. Місце Англії, що після тяжких поразок підтримуваного нею Денікіна усунулась була від активної підтримки протисовєтської акції, знову заступила Франція, яка енергійну підмогу Польщі мала намір поширити й на «південно-російський уряд» Врангеля. В цих умовах, при гальванізації ідеї єдиного протибольшевицького фронту, знову прийшло до спроб дійти погодження між урядом УНР і Врангелем.

Ґрунт для таких спроб після тяжких випробувань для російського протикомуністичного руху попереднього року був набагато сприятливіший. Новий військовий і політичний лідер його ген. Врангель став на шлях, який був його попередникові, безкомпромісовому великодержавникові Денікіну, не до прийняття. Врангель і його центр виходили з факту реального існування й діяль-

ности уряду УНР як чинника, що його негування є не то недоцільним, але й шкідливим, як це наочно довів досвід Денікіна. Відповідно новий «Головнокомандувач Російської Армії» виявив готовість до переговорів про мілітарну співпрацю проти советських збройних сил, відклавши на пізніше розв'язання політичної сторони стосунків між обома урядами. У вересні 1920 року делегація командування української дієвої армії відвідала Крим, щоби з'ясувати можливості воєнного погодження. За свідченнями члена делегації Л. Чикаленка, ген. Врангель особисто заявив українським делегатам, «що бажає порозумітись з нашою армією». Він же сам запропонував «покищо не говорити про політику» (Мазепа, ч. III, стор. 52), а почати переговори про укладення військової конвенції. До таких переговорів між українським командуванням і безпосередніми представниками Врангеля не дійшло в силу ряду причин. Головне було те, що за два місяці обидві армії вимушені були до припинення воєнних дій і облишення своєї території.

Трудно було б припускати, що Врангель і його уряд, складений із людей правого й консервативного російського табору, тобто, в основному, того ж ідейного й політичного способу думання, що й співробітники його попередника Денікіна, могли б сприйняти без боротьби засаду незалежної України. Ряд фактів свідчить про те, що в Криму шукали способів зослаблення УНР на зовнішньому форумі й ізсередини. Так, заходами кримського російського уряду, було з групи емігрантів із України створено т. зв. «Український Національний Комітет» на чолі з Моркотуном. Мазепа вважає, що справа військових переговорів із командуванням армії Врангеля затялась саме на ґрунті акції останнього з висуненням комітету Моркотуна. Але, мимо всього, вартим уваги є той факт, що переємник ген. Денікіна не вважав уже за можливе діяти в напрямі відбудови російської великодержавности методами безоглядного поборювання й негування національно-державницьких аспірацій народів колишніх російських окраїн. Зокрема голова уряду Врангеля Кривошеїн, за словами Чикаленка, заявив, що «коли б з наших переговорів навіть нічого не вийшло, то однаково вже не повториться такого ставлення до української армії, як це було торік за Денікіна». Такі ж запевнення делегація дістала від закордонних представників у Криму.

Ширший розвиток дістали розмови й переговори українського уряду з російським політичним центром у Польщі — т. зв. Російським Політичним Комітетом на чолі з Б. Савінковим. Цей, осілий у Варшаві осередок російських політичних емігрантів, ставив собі метою порозумітись із польським урядом щодо підтримки російської протибольшевицької акції й зокрема організації вій-

ськових формацій з числа вояків колишніх так званих білих армій Денікіна і Юденича, що опинились після погромів зими 1919—20 років у Польщі. Політичний Комітет був би для тих формувань надрядною, політичною інстанцією й у разі виходу на російську територію становив би на опанованих просторах політичну й урядову владу. 4 жовтня 1920 р. Політичний Комітет видав декларацію, в якій визнавав себе підпорядкованим урядові Півдня Росії, а зорганізовані під його керівництвом військові формації — частиною збройних сил ген. Врангеля, під назвою «3-ї російської армії». В силу фактичних обставин ця підпорядкованість мала наскрізь декларативний характер. Своїм особистим складом Політичний Комітет поважно різнився від уряду Врангеля. Він складався, головне з представників ліволіберальних і демократичних груп, фактично відсунутих Денікіним від участі в його русі, а особливо в проводі його.

Зносини між українськими урядовими чинниками й комітетом Савінкова почались іще з літа 1920 року. Савінков, який уже на початку 1920 року заявляв, що спроба повалити комуністичне панування силами «самих великоросів і козаків» зазнала невдачі, виявив ініціативу до переговорів з українськими колами. В розмові з членом українського уряду А. Лівіцьким він уважав можливим «не тільки стратегічне, але й політичне порозуміння» між російськими політичними центрами в Криму й Варшаві та Українським урядом, якщо б останній «хоч би в пресі зайняв позицію 'зближення в майбутньому' України з Росією» (За Мазепою, ч. III, стор. 45). 10 серпня 1920 року міністер Лівіцький у доповіді Голові Директорії Петлюрі так визначав політичні засади порозуміння, які він обговорював із Савінковим: «Стоячи на платформі федерації, він після довгої дискусії запропонував мені таку формулу. Росіяни визнають наш уряд, який має скликати Українські Установчі Збори, що мають остаточно вирішити долю України». Іншими словами, Савінков іменем свого центру пропонував визнання уряду УНР владою де-факто в Україні з тим, що питання її державної незалежності залишається відкритим до Українських Установчих Зборів. Пропозиції Савінкова були неприйнятні для українського уряду, оскільки він стояв на позиціях, що питання української державної самостійності є вирішені й не можуть розглядатись, як такі, що потребують для свого ствердження якоїсь додаткової процедури. До того, Верховна влада (в особі Голови Директорії) й уряд УНР, будучи провізоричними органами, не мали повноважень на вирішення таких засадничих питань державного життя без санкції представничих, правильно обраних тіл.

Прийняття пропозиції Савінкова означало б ревізію акту 22 січня 1918 року, який був для УНР однією з основ її державного фундаменту. З другого боку, формула Савінкова свідчила про поважну на той час еволюцію в поглядах певної частини російського громадянства, яка виявилась у тому, що, застерігаючись проти визнання де-юре державної самостійності УНР перед вирішенням Українських Установчих Зборів, ці російські чинники висловлювали готовість це питання узалежнити в майбутньому від волі самого українського народу — в особі його конституанти. Це в самій засаді різнилося від трактування української проблеми (як і проблеми інших колишніх складників російської держави) більшістю російського громадянства, що знаходило особливо виразний вияв в офіційно деклярованій і переводжуваній лінії уряду Денікіна. Там уважалося, що державно-територіяльна непорушність Росії в її межах перед листопадом 1917 р. має бути незаперечним політичним і правним постулятом, і дальша державна доля цього комплексу та його окремих складників може бути вирішувана тільки спільно вживаними заходами й спільно ухваленими й оформленими актами. Заперечувалось право окремих народів і країв колишнього російського державного цілого на розв'язання своєї долі без волі цього цілого.

Лівицький, за його інформацією, відповів Савінкову, що український уряд стоїть «на позиції самостійної України», але не збирається «насилувати волі населення» й передасть «вирішення долі України самому українському народові». Ця відповідь цілком впливала з українського розуміння державноправного стану України, посталою по 22 січня 1920 року. Виходилося з того, що стан України як самостійної держави впливав з відповідних державотворчих актів, зокрема з IV Універсалу Української Центральної Ради, й не розглядався як провізоричний з тим, що остаточне вирішення має бути конче ухвалене українським представничим установчим тілом. Але, з другого боку, не виключалось теоретична можливість, що українська конституанта або якийсь інший повноважений парламентарський орган може поставити на розгляд питання про характер зв'язків і форми співіснування з своїми сусідами, зокрема колишніми частинами російської державної спільноти. Така правна можливість цілковито не впливала з факту попередньої приналежності України до російської держави. За словами Лівицького, ця його формула «майже цілком задовольнила» Савінкова. Останній сподівався зокрема на можливість утворення демократичного уряду Росії «в стислому розумінні слова», тобто в рамках, в основному, етнографічних російських теренів. (Цитовано за Мазепою, ч. III, стор. 45—46). На

думку Лівичького, визнання з боку російських політичних чинників УНР де-факто й суверенности Українських Установчих Зборів у майбутньому давало задовільну підставу для порозуміння з ними.

В душі цих настанов продовжувались переговори українського уряду з Російським Політичним Комітетом, які й завершилися 5 листопада 1920 р. конвенцією у Варшаві, єдиним за всю історію існування української національної державности актом порозуміння з російськими (небольшевицькими) офіційними колами. Преамбуля й політичні пункти названої конвенції містили в собі, на основі визнання «права українського народу на самостійне державне існування», визнання «державної незалежности Української Народньої Республіки на чолі з Головним Отаманом Симоном Петлюрою» (п. 1) та «суверенности Українських Установчих Зборів, скликаних на основі загального, рівного, прямого й таємного голосування» (п. 2) (Витяги за тим же джерелом, стор. 61). Інші точки угоди стосувалися питань військової співпраці української армії й формацій політичного Комітету. Таким чином, Конвенція приносила визнання з боку російського її учасника УНР і її незалежности вже тепер, і другий її пункт не зовсім в'язався з першим. Визнання російською стороною державної самостійности України не потребувало спеціального підкреслення «суверенности» її конституанти. Клявзуля про представничі установи якоїсь із сторін у міжнародніх пактах є явищем знаним, особливо коли йдеться про новопосталі державні утвори. Звичайно вона є передумовою до визнання репрезентативности уряду згаданої сторони як умови визнання його легальним її речником. У такому разі п. 2 Конвенції 5 листопада мав би якось інакше сформулювати клявзулю про Українські Установчі Збори, «суверенність» яких була сама собою зрозуміла, оскільки вони являли собою верховну представничу інституцію суверенної держави. Як можна припускати, формулювання політичних моментів у Конвенції, із яких проглядає в дуже невиразній формі, тенденція бодай якось відзначити узалежнення справи вирішення форм українсько-російських державних стосунків у майбутньому від якихось остаточних рішень майбутніх вирішних чинників (у даному разі — Українських Установчих Зборів), постало в наслідок компромісу між сторонами в переговорах, коли то по відкиненні з українського боку формули остаточного розв'язання справи державної незалежности України Установчими Зборами, російські контрагенти «майже задовольнялися» формулою Лівичького при розмовах із Савінковим.

Тепер кілька слів про правну природу російської сторони в наведеній конвенції. Ми не диспонуємо даними, що визначали б докладно політично-правдий статус Російського Політичного Комітету, зокрема про характер його стосунків до «уряду Південної Росії» Врангеля. Як уже зазначалося, це був екзильний політичний центр із певними аспіраціями на роль урядової установи при виході з Польщі на російську територію. В цьому розумінні підстави до переговорів і укладення двобічних зобов'язуючих актів з ним спочивало на тій же базі, на яку спираються угоди з екзильними урядами й центрами взагалі. Визнання правної сили цих актів, великою мірою, залежить від волі самої противної сторони (в даному разі — української) розглядати свого контрагента як управненого для укладання таких актів. Стосунки Політичного Комітету до уряду ген. Врангеля визначались декларацією Комітету з 4. 10. 1920 про визнання своєї підпорядкованости тому урядові. В цих умовах поставало питання, якою мірою Комітет компетентний у своїй діяльності, зокрема в зовнішньополітичній ділянці. Нам невідомі якісь документи, які б регулювали стосунки уряду в Криму з Політичним Комітетом у Польщі. Лишається припускати, що декларація останнього була взята до відома центром ген. Врангеля, тим паче, що представник останнього ген. Махров перебував тоді в Польщі. Як показала практика діяльності льокальних російських протибольшевицьких урядів і центрів, відокремлених один від одного територіяльно, вони, кожен зокрема, перебирали на себе сукупність усіх функцій державної влади, навіть при декларативній підлеглості іншому такому центру. Питання, якою мірою той вищий центр, у цьому конкретному випадкові кримський, погоджувався б брати на себе зобов'язання інших, підпорядкованих центрів, залишається відкритим, як відкритим залишається також і питання, якою мірою чинники варшавського Політичного Комітету і їх зверхника — уряду Врангеля, були рішені додержуватись духу й букви Варшавської Конвенції 5 листопада. Все, очевидно, залежало від реальної обстанови й співвідношення реальних чинників у майбутньому. Швидкий розвиток подій листопада 1920 року, однаково несприятливий для обох сторін, зробив цей акт позбавленим практичної актуальности. Щоправда, наступна, вже наскрізь еміграційна діяльність Державного Центру УНР і Російського Політичного Комітету протягом найближчого року проходила під знаком варшавської Конвенції.

Поважну роль у розвиткові й формуванні стосунків між Україною й Росією після відродження української державности відіграло також ставлення до цих процесів західньої сусідки України

— Польщі, що довгий час у давньому минулому була для України державною метрополією, а західні українські землі входили до складу польської держави до останнього десятиліття XVIII віку. В ставленні Польщі, відродженої до свого власного державного життя менш-більш одночасно з Україною, велику роль відігравали польські претензії на західні українські терени. Ця обставина накладала свою похмуру тінь на українсько-польські стосунки в цілому й стояла часто на перешкоді виявленню виразної й приязної позиції Польщі щодо питання української державної незалежності й відокремлення України від російського імперського комплексу. Польські великодержавницькі аспірації щодо українських просторів у своїх максимальних виявах сягали т. зв. меж 1772 року, тобто державних кордонів Польської Речі Посполитої до т. зв. Першого Розбору Польщі, переведеного її потужними сусідами — Росією, Австрією й Прусією. На українських територіях ці межі охоплювали всю західню половину їх по Дніпро. Вужчі пляни Великої Польщі не поширювались так далеко, але бачили в межах майбутньої польської держави західні українські землі — Галичину, Холмщину, Волинь тощо.

Залежно від цих, плянованих польськими ідеологами великодержавности, перспектив залежало, в основному, ставлення тих чи тих польських політичних кіл до питання державної незалежності України. В плянах т. зв. «вшехполяків», що мріяли про відродження польської великодержави «від моря й до моря» (від Балтики до Чорного моря), місця для самостійної України не було. Залюднені українцями терени мали б бути поділені між відродженою польською великодержавою й Росією. Серед інших течій і напрямків польського політичного світу ідея української незалежності (в тому чи тому територіальному обсягові) знаходила визнання або не зустрічала заперечень, що, зрештою, мало б бути природним з огляду на довготривалі історичні поразки поляків з Росією й не менше природне побоювання перед російською імперіальною потугою. Певну (хоч, по суті, більше теоретичну) вагу мала федералістична т. зв. межиморська концепція, що уявляла можливим відродження т. зв. Ягелонської ідеї шляхом сфедерування навколо Польщі колишніх складників історичної Речі Посполитої (України, Білоруси, Литви).

Постання української державности 1917 р. на великоукраїнських землях відбувалося в обставинах фактичної ізольованости України від окупованої Центральними Державами колишньої російської Польщі, проголошеної спільним актом німецького й австрійського царів восени 1916 року самостійною державою. Місцеве польське громадянство, що жило в політичній ділянці,

великою мірою, відгомонам настроїв матірнього краю, в основному, поставилося до відродження української державности приязно, чи не з більшою лояльністю, ніж якась інша поважна чисельно національна меншість України. Вже в свій час відзначалося, що політично зорганізовані польські чинники назагал позитивно поставилися до державотворчих актів 1917—18 років.

З двох польських політичних організацій, заступлених у Центральній Раді, одна польська соціалістична партія приєднала свої голоси до голосів українських партій на користь видання так III-го, як і IV-го Універсалів. Друга польська група — Демократичний Централ, утрималась обидва рази від голосування тільки з мотивів незгоди з соціальними моментами обох актів.

Безпосередні дипломатичні стосунки між Україною й Польщею, не зважаючи на наявність спірних територіяльних проблем, були встановлені восени 1918 року, коли було засновано українське представництво у Варшаві й польську місію в Києві. Гострий і тривалий конфлікт між обома державами, посталий по розпаді Австро-Угорської монархії в питанні долі Галичини й інших західно-українських земель, перервав нормальні стосунки між ними, й здеформував для польської сторони її позицію щодо України як самостійного державного утвору.

Від самого початку інтервенції Антанти у Східній Європі стало питання ліквідації збройного польсько-українського конфлікту. Мимо загальних міркувань установа миру на всіх, так чи так контрольованих державами Згоди теренах, головну роль у заходах щодо польсько-українського замирення відігравали мотиви створення спільного протисоветського фронту. Зокрема французька відповідальність у такому фронті охоплювала й українську, й польську «зони». Французькі військові чинники, природно, вважали за першу передумову для впорядкування й координування протисоветської воєнної акції в своїй сфері припинення збройної боротьби всередині самої «сфери». Проте ні з французьких, ні з союзницьких ін корпоре заходів щодо мирного залагодження польсько-української кризи, з причин, які не є об'єктом нашої праці, нічого не вийшло. Справа ліквідації кризи перейшла безпосередньо до рук самих учасників, в умовах, коли польські наміри до опанування західніх українських просторів були зреалізовані польською мілітарною силою влітку 1919 року.

Польські провідні чинники, принаймні поважна частина їх, схилились до визнання української державної незалежності (звісно, при умові визнання з боку самостійної України анексії західніх територій, й підтримки України в боротьбі не тільки з советським режимом, але подекуди і його російськими антиподами.

Мазепа подає переказ із слів Лівницького інформації неофіційного польського емісара Павлюка-Закревського в липні 1919 р. про цілком прихильне ставлення голови польської держави Й. Пилсудського до справи української державної самостійності й згоду на «оборонний союз» не тільки проти советської влади, але й «російських добровольців» (Там же, ч. II, стор. 61).

В першій половині серпня було закінчено переговори про польсько-українське перемир'я й установлення демаркаційної лінії. Ще всередині липня польське військо, окупувавши остаточно після запеклої боротьби з українською армією Галичину, підійшло до лінії ріки Збруч (старий російсько-австрійський кордон, що відокремлював Галицькі землі від східнього Поділля) й зупинилось, немов би підкреслюючи, що вважає своє завдання у воєнних діях проти українців виконаними і дальшу протиукраїнську акцію непотрібною. Сама окупація Галичини була на міжнародньому полі санкціонована Верховною Радою Антанти ухвалою з 25 червня 1919 р., згідно з якою, «щоб охоронити особисту безпеку й майно мирного населення Східньої Галичини перед звірствами большевицьких банд Верховна Рада Союзних і Сполучених з ними Держав вирішила уповноважити провідників Польської Республіки, продовжити свої операції аж по ріку Збруч» (Решетар, «Юкренієн Революшн», стор. 283). Ухвала Верховної Ради, доповнена приміткою, що «це уповноваження не впливає, якимось способом, на рішення Верховної Ради, що має бути прийняте пізніше, про встановлення політичного статусу Галичини» (там же), робила безперспективною й недоцільною дальшу спробу збройної боротьби за Галичину так у зв'язку з загрозою можливого дальшого просування польського війська за Збруч, як і наражала УНР на відкритий конфлікт з Антантою. Уряд Директорії, виходячи з територіального статус кво, створеного польською окупацією Західніх земель, яке він розглядав як провізоричний стан (відповідно до останнього уступу наведеної ухвали Верховної Ради), вирішив стати на шлях безпосередніх не тільки військових, але й політичних переговорів з Польщею, на що уряд останньої, по фактичному задоволенні своїх територіальних претензій, готовий був іти досить охоче.

12. 7. 1919 р. надзвичайна місія УНР на чолі з Пилипчуком (з участю представників уряду Західньої Области) виїхала з Кам'янка на Поділлі до Польщі. Повноваження голові місії доручали йому «встановити зносини між Польщею й Україною і з'ясувати ту поміч, яку Польща може дати Україні для підтримання в боротьбі проти большевиків». «За Мазепою, ч. II, стор. 61). Отже, як цілком слушно зауважує історик, «уповноваження були цілком

загального характеру», але головний притиск було в них зроблено на встановлення можливості польсько-української співдії проти советської Росії й на визнанні Польщею української державної незалежності й підтримки її проти російських великодержавницьких сил, так червоних, як і білих. Крім конкретних вимог моменту, що диктували потребу досягти бодай якоїсь нормалізації українсько-польських взаємин перед обличчям воєнної навали зі сходу, думка про українсько-польське політичне погодження мала поважний відгомін у деяких українських колах і викристалізовувалась у певну міжнародньополітичну концепцію, яка впливала з переконання, що для остаточного свого розриву з російським імперіяльним комплексом Україна потребувала постійної опори з-зовні, з боку закордонних чинників, зацікавлених у цьому розриві. Такими чинниками мали б бути сусідні з нею Польща й Румунія. Разом із тим тривке й тривале погодження України з цими державами мало б полегшити для неї шлях до визнання з боку західних потуг. Найбільший оборонець цієї концепції, старий український політик з Буковини, голова української місії в Швейцарії барон М. Василько восени 1919 року писав: «Мій концепт збудований головно на тім, щоби Румунія й Польща бачили в самостійності України охорону границь та вірили на будуче в наше щире до них відношення. Тільки на таких умовах сподіваюся я, що зміниться вплив Антанти на Польщу, супроти нас на нашу користь» (За Мазепою, ч. II, стор. 110).

Українська місія була прийнята у Варшаві й для переговорів із нею польський уряд призначив відповідну делегацію. Питання визнання УНР як самостійного державного фактору з польського боку принципівих заперечень не зустрічало, хоч подекуди й робились застереження (головне, з метою певної пресії в розв'язанні суперечок територіяльного характеру), як це мало місце на початку переговорів, коли з боку польської делегації було висловлено сумнів щодо того, чи є український уряд справді «виразником самостійницьких прагнень українського народу, чи лише революційною фазою на півдні Росії». Мимо цього, переговори тривали (з перервами) протягом наступних дев'яти місяців, не зважаючи також і на те, що з грудня 1919 р. Україна опинилась під советською окупацією й нормальне функціонування уряду УНР на своїй території практично припинилось.

У листопаді 1919 р. коли уряд і військо УНР опинились у наслідок наступу російської Добровольчої армії й інших несприятливих обставин майже в катастрофальному стані, фактично почалась польська військова акція на схід від Збруча, що знайшла далі собі оформлення як союзна щодо УНР. У середині листопада,

за Мазепою, Український уряд мав відомості, що «поляки в разі евакуації (українським військом перед російськими добровольцями) Кам'янця мають обсадити своїм військом лінію Кам'янець-Проскурів». Це фактично забезпечувало б від захоплення Добр. армією залишених у Кам'янці установ і майна УНР. «Щоб уникнути самовільного приходу польського війська без усяких умов з нашого боку, — подає далі Мазепа, — штаб Головного Отамана по згоді з кабінетом міністрів послав польському командуванню телеграму, в якій пропонував зайняти район Кам'янця польським військом з умовою залишення в ньому української цивільної влади, збереження прав українського населення й цілоти державного майна Української Народньої Республіки, яке залишається в Кам'янці» (Там же, стор. 143-144). 16 листопада, коли уряд ще перебував у цьому останньому місці свого осідку делегат польського командування поручник Войнович з'явився до прем'єр-міністра Мазепи з повідомленням, що «польські частини вже прибули до Кам'янця, щоб зайняти місто», й на відповідну заяву Мазепи щодо умов перебування польського війська в смузі на схід від Збруча, подав, що «польські війська саме мають наказ зайняти Кам'янець згідно з умовами, зазначеними в телеграмі Штабу Головного Отамана» (Там же, стор. 145).

Отже, польське військове командування в своїх заходах на схід від польсько-української демаркаційної лінії шукало легального титулу в пропозиціях українського уряду й командування. Одночасно, 20 листопада висланець маршала Пилсудського кап. Чарноцький подав Голові Директорії й прем'єр-міністрові довірочні запевнення голови польської держави про намір останнього подати пізніше відкрити допомогу УНР у її боротьбі за самостійність. Проте, за пару днів Чарноцький повідомляв, що в разі переходу українського уряду й війська через стару демаркаційну лінію, останні дістають притулок, але будуть роззброєні. Мимо своїх обіцянок і навіть незаперечення військових переговорів українського уряду з советським командуванням (проти ген. Денікіна), польські офіційні чинники не хотіли виступати перед західними державами з підтримкою УНР, поки остання перебувала в стані війни із Добр. армією, будучи переконаними, що незабаром прийде до відступу останньої з України під тиском червоних російських сил.

Як зазначалося, польсько-українські переговори у Варшаві затягалися, головне, через вимоги польської сторони визнати анексію західніх українських земель і почасти через претензії Польщі виступити в обороні землевласників польського походження, чії інтереси були заторкнуті аграрною революцією й

проектованою урядом УНР земельною реформою 2. 12. 1929. Українська делегація в умовах утрати зв'язку з урядом, який уже фактично втрачав контроль над українською територією, передала свою декларацію польській стороні, де годилася на вимагану поляками лінію західного кордону України (представники галицького уряду на той час уже вийшли з складу Надзвичайної Місії УНР у Польщі). Декларація ставила домагання визнати самостійність УНР і допомогти їй військовими матеріялами. Дальші переговори, активно поновлені з початку березня 1920 р., відбувались в умовах, коли український уряд не мав під своїм урядуванням території й частково, на чолі з Головою Директорії, перебував на польських теренах. Цей стан речей польська делегація намагалась використати при поставленні вимог щодо кордонів на волинських землях. Тоді, за словами голови української місії А. Ливицького, «було додано, що вони (польська сторона) не можуть говорити з нами, як рівні з рівними, бо ми не маємо території й «*stabilite du gouvernement*» (За Мазепою, ч. III, стор. 14), на що було відповіджено, що переговори переводились і можуть переводитись лише на базі взаємної рівності сторін.

Переговори було сфіналізовано договором, підписаним 21 квітня 1920 р. й відомим під назвою Варшавського Договору. Документ цей не був поставлений на ратифікацію перед польським законодавчим тілом — соймом протягом найближчого півріччя й утратив своє значення через укладення й ратифікування Польщею нового договору з новими контрагентами в українській справі в Ризі, в жовтні 1920 р.

Проте, на момент свого підписання Варшавський договір був прийнятий польським кабінетом, який, як звичайний порляментський уряд, спирався на більшість тодішнього польського законодавчого органу. Наступна політика польського уряду й акція військового командування щодо України спирались на умови акту 21 квітня.

Договір складався з двох Конвенцій, політичної (підписаної 21. 4.) й військової (підписаної 24. 4.). Основні моменти політичної конвенції, які являють інтерес спеціально для нашої теми, зводились до такого: а) Польща, «визнаючи право України на незалежне державне існування», визнавала одночасно «Директорію Незалежної Української Народньої Республіки на чолі з Головним Отаманом п. Симоном Петлюрою за Верховну Владу Української Народньої Республіки; б) Польський уряд зобов'язувався «признати Україні територію на схід від кордону», встановленого з Польщею аж до «кордонів Польщі 1772 року (передрозборових), які Польща вже посідає або набуде від Росії шляхом збройним

чи дипломатичним»; в) обидва уряди зобов'язуються не укладати жодних угод, спрямованих проти однієї з договірних сторін. Ми послуговувались текстами Конвенції (які мали лишатись таємними, крім п. 1), поданим Мазепою, що одержав його від іншого члена уряду Шадлуна, й наведеним у роботі С. Шелухина «Варшавський договір між поляками і С. Петлюрою» (Прага, 1926). Мик. Бережанський у своїх спогадах про перебування в Ризі під час переговорів Польщі з советським урядом твердить, що мав би бути ще уступ про те, що «уряд Польської Речі Посполитої не визнає советського українського уряду Раковського й вважає його окупантом і узурпатором» (Мик. Бережанський. Мировий договір у Ризі. «Українець-Час», Париж, 9. 9. 51, ч. 35 (248)).

На підставі конвенції 21. 4. 1920, польський уряд, виходячи з «глибокого пересвідчення, що кожний нарід посідає природжене право на самоозначення та окреслення своїх відносин з сусідами» (преамбула до Конвенції), визнавав право України на державну незалежність, як і повноваження це право реалізувати за тогочасним органом Верховної державної влади УНР — Директорією (на підставі повноважень, даних двома членами останньої Макаренком і Швецем 15 листопада 1919 року, право діяти іменем Директорії одноособово було надано Голові її Петлюрі). Пункт 3-ій Конвенції зобов'язував Польщу передати владі УНР під її урядування територію Правобережної України. Щоби зрозуміти цю умову, треба згадати, що на момент укладення договору фактично майже вся Україна перебувала в руках советського режиму. Польський уряд, таким способом, зобов'язувався сприяти звільненню від влади, визнаваної ним за окупаційну, української території тільки в межах колишніх кордонів старої історичної Польщі. Ці терени він припускав здобути «шляхом збройним чи дипломатичним». Отже, визнаючи українську незалежну державу «в межах на північ, схід і південь, як ці межі будуть означені договорами Української Народньої Республіки з її пограничними з тих сторін сусідами», Польща, разом із тим, не брала на себе зобов'язання ці кордони гарантувати й навіть не зобов'язувалась до поставлення вимоги, в разі переговорів з советською Росією, визнання останньої самостійної української держави в її природних межах.

Реальні наслідки Варшавського договору мали б виявитися в разі успішного завершення спільної кампанії польських і українських військ у травні 1920 р. Проте, по короткотривалому успіхові (із здобуттям польським військом Києва) прийшов відступ обох армій далеко на захід, за межі, визначені в договорі як польсько-український кордон. Осінь 1920 р. знову принесла була

вигляди на реалізацію умов 21 квітня, коли польсько-українське військо повернулось на простори на схід від Збруча. Але прийшли разом із тим й інші моменти в польській зовнішній політиці, які принесли для неї іншу розв'язку проблеми української незалежності.

Період польських тяжких воєнних поразок усередині літа 1920 року змусив польський уряд і командування шукати миру з советською Росією. Провід останньої, не відхиляючи прямо цих домагань, зволикав справу, сподіваючись на повний мілітарний розгром Польщі і її советизацію, для чого вже був створений спеціальний політичний центр «Польський Революційний Комітет», що проголосив «Польську Соціалістичну Радянську Республіку». Цікаво, що як привід до невизнання советською делегацією повноважень польських представників, які з'явилися були в Мінську, була відсутність у польських делегатів зазначення про повноваження провадити мирові переговори не тільки з РСФСР, але й із Українською ССР. У серпні-вересні 1920 р., коли воєнна ситуація різко змінилась на користь Польщі, змінились і ролі сторін. Тепер охоти до поспіху не виявила польська сторона. В цих умовах, і спираючись на Варшавську конвенцію 21. 4., уряд УНР почав уживати заходів до того, щоб стати учасником переговорів Варшави з Москвою. Польський уряд в особі міністра закордонних справ Сапєги виступив як посередник, надіславши відповідну депешу московському народньому комісареві Чічеріну 10 вересня з пропозицією місії «Української Демократичної Республіки» в Польщі почати переговори між цією республікою й советською Росією. Москва відкинула пропозиції УНР і польське посередництво під претекстом, що їй невідоме існування «української демократичної республіки». Вона знає тільки Українську Соціалістичну Советську Республіку, союзну з РСФСР. Відповідна нота Чічеріна припускала розмови з польським урядом щодо уряду УНР лише в площині можливої амнесії для учасників цього центру, яких вона розглядала як «заколотників» проти влади УССР.

Як уявляла собі розв'язання українського питання в переговорах із советською Росією польська сторона? Перед самим початком польський посланик у Ризі, місці переговорів, проф. Каменецький так подавав напрямні польських політичних угруповань у цьому напрямі. Заходи польських націонал-демократів (праве угруповання) він формулював так: «Польща домагається тільки етнографічних кордонів. Росія повинна була проголосити акт дезанексії, що анулював акт поділу Польщі та дав можливість створити нові незалежні держави на територіях України,

Білоруси й Литви. Україна має бути передана українському народньому урядові. Не лише Польща, але й Росія мають відійти в свої етнографічні межі» (М. Бережанський. Мировий договір у Ризі. «Українець-Час», Париж, 9. 9. 51, ч. 35 (248)). При зовнішній подібності напрямних двох крил польського політичного світу можна побачити в їх наставленнях суттєву різницю. Тоді як польські соціалісти виходили з принципової засади — права народів на самовизначення, й робили послідовний висновок — участь представників народів «між Польщею й Росією» в мировій конференції, націонал-демократи, ідеологи великодержавницьких концепцій, висували вимогу «дезанексії» Росії щодо колишніх історичних просторів давньої Речі Посполитої й «відходу» в свої етнографічні межі й Польщі, й Росії з тим розрахунком, що відмовлення від цих засад з російського боку не зобов'язувало до їх додержання й польську сторону. Зрештою, цей принцип і ліг в основу дальших переговорів і укладених трактатів.

Першим кроком польської делегації, що показував намір не почувати себе зв'язаною Варшавським договором, було «несподіване», за свідченням свідків конференції, швидке визнання мандатів советської сторони, яка була репрезентована «об'єднаною делегацією РСФСР і УССР». Тим самим було визнано легальними повноваження Мануїльського заступати Україну як советську республіку. З'ясування цього кроку різними польськими офіційними чинниками, дане в ході переговорів і по укладенні договору 12. 10. 1920., було неоднакове. Так, член делегації С. Грабський пояснював, що договір 21 квітня, «був приватний договір між Пилсудським і Петлюрою . . . його не ратифікував польський сойм, і тому він не зобов'язував і мирової делегації». Разом із тим, Грабський натякав, що прийняття мандатів советської делегації ще не визначало офіційного визнання заступлених делегатами державних утворів. «Мандати Йоффе (голова делегації) ми визнали тільки задовільними», — додавав Грабський (там же). Пізніше чинники польської делегації тлумачили своє визнання уповноважень УССР тим, що «є дві України — Петлюри й советська», й переговори з делегатами УССР не передрішують іще визнання цього режиму. Особливо цікавою є відповідь міністра Сапеги на інтерпеляцію депутата сойму ксьондза Лютославського з приводу суперечности між переговорами з представниками УССР і квітневим договором з УНР. «Немає ніякої суперечности, — відповідав Сапега, — бо мировий договір у Ризі не зобов'язує Польщі щодо гарантій советських установ на Україні, а противно, підтверджує визнання незалежности України» (там же, ч. 39/252). Львівська газета «Вперед» 4 листопада подала повідомлення Польського Телеграфного Агенства про те, що «заключення пе-

ремир'я Польщею в нічому не змінє доброго й союзного відношення до Української Народньої Республіки» (там же). Таким способом, у мотивуванні польської сторони в Ризі своїх переговорів і договорювань, поруч із російськими делегатами, також і з уповноваженими советського уряду України не було однастайности й твердої бази. Так чи так, польські делегати, мимо формального застереження декого щодо відсутности ратифікації договору 21 квітня (до речі, цим аргументом не вважав за доцільне користуватись керівник польської зовнішньої політики), відчували себе умовами того договору в якійсь мірі зв'язаними, тим паче, що в своїх територіяльних претензіях до противної сторони вони посилались на пункти Варшавської конвенції. Цим, мабуть, і пояснюється (як це, зрештою, видно з заяви Сапєги) обережність у визначенні постанов договору в Ризі щодо правового статусу України й Білоруси. Тут дбайливо виминуті вказівки на державний устрій обох республік. У самому ході переговорів видно, що польська сторона розуміла державно-політичну ситуацію на Україні в дусі оцінок, що лежали в основі Варшавського договору. Голова польської делегації Я. Домбський у дискусіях на конференції 4 жовтня 1920 р. заявляв: Советська Україна не посідає жодних об'єктивних засобів самостійности й державної незалежности.. Питання про взаємини советської Росії й советської України ще не вирішене» (там же, ч. 37/250), а советський політичний устрій установлено на українських землях «комісарами з Москви й багнетами советських червоних армій». Можна з великою дозою ймовірности припускати, що укладений 12. 10. 1920 в Ризі польсько-советський договір про прелемінарний мир так само «гнучко» був би трактований щодо советської сторони, як Варшавська конвенція щодо УНР, у разі зміни воєнної ситуації на Україні, яка не була ще остаточно вирішена на користь советської влади: уряд і військо УНР перебували на території визнаної Ризьким договором самостійною Україною.

Самі умови Ризького договору щодо державноправного стану України розглядатимемо пізніше, разом із розглядом характеру державних зв'язків між РСФСР і советською Україною.

*Державноправний статус
Української соціалістичної Советської Республіки
і характер її державних зв'язків із РСФСР
від листопада 1918 до грудня 1922 року.*

В своєму місці ми відзначали, що воєнно-політична акція комуністичної влади Росії, спрямована на опанування України, була підготована в останні тижні світової війни безпосередніми заходами ЦК РКП і московського уряду. Переведення її було покладено, насамперед, на комісара національних справ РСФСР Сталіна, зробленого на цей час членом Революційної Військової Ради (тобто політичним керівником даного об'єднаного Реввійськрадою військового угруповання) «Курського напрямку», пізніше — «Українського Фронту».

Безпосередніми заходами Сталіна, як емісара московського ЦК комуністичної партії, було відповідно спрямовано дальшу працю організаційно підпорядкованого ЦК РКП Центрального Комітету КПбУкраїни й створено в останній декаді листопада 1918 р. в Курську «Тимчасовий Робітничо-Селянський Уряд України», який сформовано, як советський уряд для України в екзилі. В перших днях січня 1919 р. слідом за наступом углиб українських теренів військ «курського напрямку — українського фронту», названий новий советський центр переніс свій осідок до Харкова. Політично залежний і організаційно підлеглий (наслідком організаційної приналежності комуністичних організацій України до складу Російської Компартії) Москві новий провідний орган советської влади на Україні назовні виступив, як самостійний носій державної влади правно незалежного державного тіла — Української Соціалістичної Советської (в офіційній українській термінології «Радянської») Республіки, державні зв'язки якого з советською Росією мали б надалі впливати не з минулої приналежності України до колишньої російської імперії й навіть не з факту визнання федеративних зв'язків з російською советською республікою попередниками Тимчасового Російського Советського Уряду України — ЦВК України й Народнім Секретаріатом, — але спиратись на статус УССР як самостійної держави. Деклярація делегатів з України на IV Надзвичайному Всеросійському з'їзді советів про те, що, мимо умов Берестейського договору, вони розглядають останню як частину советської федерації, рівно ж і резолюції 2-го з'їзду советів України про вимушений характер державного відокремлення її від «загальносоветського» державного організму, прийняті в березні 1918 р., в листопаді-грудні того ж року, розцінювались комуні-

стичним проводом у Москві як політичні, декларативні заяви й напрямні, а не правно зобов'язуючі акти.

В основі цих настанов Кремля й відповідних політично-правних заходів Курсько-Харківського центру лежали тактичні міркування, спонукані новою політичною ситуацією, про яку ми говорили в іншому місці. Зокрема, це були наслідки констатації, яку зробив Сталін пізніше, того факту, що окраїни колишньої імперії й, насамперед, Україна виявились «на ділі в стані повного відокремлення» й що «питома вага національного руху виявилась далеко серйознішою, а шлях об'єднання націй — далеко складнішим, ніж це могло здаватись раніше, в період перед війною або в період перед Жовтневою революцією».

В програмових і тактичних засадах і напрямних большевизму, змобілізованих ним для прихилення на свій бік ширших суспільних мас народів Російської імперії, головним мотивом було гасло, що, на думку большевицьких лідерів, мало б велику атракційну силу (своєю програмовою безоглядністю воно переходило в цілковиту політичну демагогію), «зруйнування державної машини буржуазії дощенту». Ця тактична настанова, проголошена большевиками перед захопленням влади й, певною мірою й у певному напрямку, здійснювана на першому етапі після здобуття такої, не могла не заторкнути стосунків, політичного й державно-правного характеру, які встановила та, призначена до «ламання» передреволюційна «державна машина» в ділянці відносин між імперією й її національними складниками. Порядком згаданого «ламання» передбольшевицьких державних форм було, зрештою, висунено гасло самовизначення народів «аж до відокремлення» і як дальший його етап, зреалізований у державноправних формах, видано «Деклярацію прав народів Росії» з 15 листопада 1917 р. Але, подібно до того як процес ламання старого державного апарату не означав знищення такого взагалі, а мав принести й приніс створення апарату нового, що мав би цілком відповідати новим вимогам — бути виключно інструментом нової, безроздільно панівної політичної сили і її диктатури, так і процес голошення большевицькими програмовими настановами й советськими урядовими деклараціями національного самовизначення, не мав на меті зруйнування разом із старою імперською державною машиною самої імперії як територіяльно-економічної й політичної цілоти. Лише, замість старих форм і засобів утримування такої цілоти, мали прийти нові, як, замість форм і установ старої державної машини, приходила нова, відмінніша, але не менша, а ще збільшена до гігантських розмірів складна система советської комуністично-тоталітарної держави. Як уже згадувалось, сама

засада самовизначення «аж до відокремлення», яка ставила большевизм на найрадикальніші позиції в національному питанні в цілому російському громадянстві, висувалась речниками цього руху в твердій надії на те, що ця формула так і залишиться в сфері число декларативних і пропагандних гасел через недостатню розвиненість, на думку большевицького проводу, більшості національних рухів серед народів тодішньої Росії. Наведені вище слова Сталіна виразно свідчили про це, але, разом із цим, свідчили також і про гіркий досвід перших же етапів комуністичної диктатури, що виявився в кризі попередніх методів большевизму вдержати цілість старого російського державного комплексу без уважнішого й обережнішого поводження з гаслом самовизначення, розцінюваного досі, як головню агітаційний засіб короткотривалого в часі призначення. Щодо України (як і щодо Білорусі та прибалтійських країв) ця обережність спонукала московський ЦК РКП й советський уряд Росії в останні місяці 1918 року, по формальному анулюванні Берестейського договору й фактичного припинення німецької окупації тих теренів, не ставати на шлях автоматичного повернення суверенітету російської держави на цих територіях, відокремлення яких від Росії було зафіксоване в анульованому договорі з Почвірним Союзом, але вдатись до цілком відмінних способів і форм відновлення державних зв'язків названих країн із колишньою імперською метрополією. Щождо України, то російський советський уряд і створений ним т. зв. Тимчасовий Робітничо-Селянський Уряд України не вважали для себе в нових умовах можливим посилатись не то на старі правні титули приналежності цих теренів до Росії, (чого, зрештою, петроградський раднарком зрікся нотою з 16. 12. 1917), але й ухвал самих советських чинників України, що мали б демонструвати волю останньої до затримання державного зв'язку з Росією. Анулювання з боку РСФСР Берестейського договору й навіть деякі урядові заходи, подібні до обіжника комісаріятів закордонних справ РСФСР із ствердженням, що Україна в наслідок того анулювання «не визнається більше советським урядом Російської Республіки за самостійну державу», все ж не потягли за собою загального декларативного акту советської влади Росії про відкликання визнання української державної самостійності й до автоматичного відновлення діяння актів ЦВК України, за якими остання розглядалась як частина (на засадах федеративного зв'язку) російської советської республіки. Відозва Всеросійського ЦВК з 13 листопада 1918 р., видана відразу після анулювання Берестейського договору, яка мала політично обґрунтувати наступну реокупацію советською владою України й інших колишніх західних окраїнних просторів Росії, обіцяла «трудящим

масам» цих теренів свою «допомогу» й закликала їх «до братерської єдності з робітничою й селянською Росією» без того, щоб названа єдність була б уже правно проклямована. Комуністичний уряд керується настирливо підкреслюваною його головою Леніним напямною щодо вже відокремлених перед тим колишніх російських провінцій з неросійською людністю про об'єднання їх з старою метрополією «виключно добровільним погодженням» (за А. Панкратовою, «Великий русский народ», стор. 119). Стосунки між РСФСР та Україною на цьому етапі їх розвитку виключали можливість автоматичного включення чи повернення до її складу (мимо деклярування її «федеративної» устроєвої форми) останньої.

Кінець 1918 р. був часом, коли комуністичний провід у Москві переконався в неможливості для себе процес відбудови старої імперської державної спільноти впровадити в старе річище відбудови цієї спільноти як у державних і правних формах єдиної чи навіть сфедералізованої «російської» держави. «Стосунки між РСФСР та іншими незалежними советськими республіками, — пише сучасний советський автор, — відрізнялись від стосунків, які існували всередині РСФСР» (П. Кораблев. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национально-государства. Вопросы Истории. Москва, 1954, стор. 11). Україна й інші «окраїнні» держави, належні раніше до російської імперії, відрізнялись від т. зв. «автономних» формацій у складі РСФСР, навіть після своєї советизації, переведеної, головне, військовими й політичними заходами комуністичного російського режиму, своїм особливим, проти тих формацій державноправним статусом «незалежних советських республік». Їхні державні зв'язки з советською Росією розбудовувано поза рамами РСФСР. Остання ставала в тих зв'язках політично й правно не формою тих зв'язків, але одним (хоч і домінуючим фактично) з учасників і об'єктів їх. Нові державні складники новомонтованої державної спільноти — «незалежні советські республіки об'єднували свої сили на основі дружніх договорів». (Там же).

Відповідно до цього нового розуміння характеру державних взаємин між советською Росією й Україною московський уряд у ноті до уряду Директорії УНР 6 січня 1919 р., тобто значно пізніше після анулювання Берестейського договору, деклярував, що він не зазіхає «ні в найменшій мірі на самостійність України» та розглядав курський центр, як «український советський уряд», від Москви «цілком незалежний» (з телеграми народного комісара Чічеріна на ім'я міністра Чеховського, за Христюком, т. IV, стор. 35). Поминаючи свідоме викривлення справжнього стану політичних стосунків між советською Росією й Україною в ноті, нале-

жить констатувати, що Москва остаточно відмовлялась від спроб розглядати ці стосунки, особливо їх правний бік, як частину внутрішньоросійської проблеми. Спроби повернення до старих позицій у цьому питанні було відкинуто. Так на VIII з'їзді Російської Комуністичної Партії в березні 1919 р. «Бухарин і Пятаков, який працював у той час на Україні, висловлювались проти включення до програми (партії) пункту про право націй на самовизначення з мотивів, що це гасло «заважає перемозі пролетарської революції, гальмує справу об'єднання пролетарів різних національностей». Але, за свідченням советського історика «з'їзд дав рішучу відсіч протипартійним шовіністичним поглядам Бухарина й троцькіста Пятакова в національному питанні» (Н. Кузьмин. Коммунистическая партия — вдохновитель и организатор борьбы украинского народа за создание и укрепление Украинского Советского Государства. Москва 1954, стор. 19). В основі майбутніх державних зв'язків РСФСР з советською Україною мала б лягти не минула приналежність останньої до російської держави, але спільність засад їх державного устрою. Згідно з резолюціями того ж з'їзду, за мету відповідних заходів московського комуністичного центру ставилось «федеративне об'єднання держав, зорганізованих за советським типом» (КПСС в резолюциях и решениях съездов... ч. I, стор. 416, Москва, 1953).

Згідно з ст. 4 прийнятої в березні 1919 р. конституції Української Соціалістичної Советської Республіки, остання заявляла «про свою повну солідарність з нині суцїми вже Советськими республіками й про своє рішення приступити до найтіснішого об'єднання з ними». (За Кузьминым, стор. 18). Ця декларативна, блянкетна норма основного закону советської України, мимо того, що сама собою ще не встановлювала якогось конкретного державного зв'язку України з іншими советськими державними утворами, взагалі не мала в собі жодної згадки про наявність таких зв'язків із Росією як правну реальність. Заходи, спрямовані на оформлення фактично встановлюваних зв'язків політичної й іншої залежності України від РСФСР, переводились відповідними актами УССР, без чого вони (ті заходи) не могли набути формальної, законної сили. Так, впровадження в дію декретів і розпоряджень органів РСФСР на Україні в наслідок «погодження Всеукраїнського ЦВК і Всеросійського ЦВК з 1 червня 1919 р.» відбулось на підставі спеціального обіжника ВУЦВК до губерніяльних революційних комітетів УССР. Аналогічно, спільні зовнішньополітичні виступи могли відбуватись «лише на основі епізодичних, часткових погоджень між РСФСР» і УССР. (Ронин. К истории конституции СССР. 1924 года. Москва. 1953, стор. 61).

Статус советської України як самостійної держави і її суверенне право на самостійне вирішення справи своїх стосунків із Росією було поновно, з притиском підкреслювано наприкінці 1919 р., при повороті советської влади на українські терени слідом за відступом з них Добровольчої Армії ген. Денікіна. VIII Конференція РКП, що підсумовувала досвід попереднього року діяльності советського режиму на Україні, схвалила складену Леніним резолюцію ЦК «Про советську владу на Україні», згідно з якою зазначалося, що «РКП стоїть на погляді визнання самостійности УССР». (КПСС в резолюциях... ч. I, стор. 461). Відповідно до цієї ухвали, голова ЦК РКП й уряду РСФСР Ленін звернувся з окремим «листом до робітників і селян України» в грудні 1919 р., що мав бути певною політичною декларацією проведу советської Росії до населення поновно окупованої советськими силами України. В «Листі» зазначалось, що «незалежність України визнана Всеросійським Центральним Виконавчим Комітетом і Російською Комуністичною Партією». Дальшу долю краю і його стосунки з Росією мав би в майбутньому «встановити всеукраїнський з'їзд советів робітників і селян». Йому належало б право «остаточно вирішити питання, чи зіллється Україні з Росією, чи залишиться незалежною, чи бути у федеративному зв'язку». Зазначення в «Листі» трьох можливостей у майбутніх стосунках советської України з Росією свідчило про те, що питання про форми тих стосунків не були для комуністичного проведу ще остаточно вирішеними. Зокрема не виключалась можливість і цілковитого «злиття України з Росією». Проте, будь-які форми тих майбутніх взаємин мали б залежати від рішень самостійного державного тіла. (Цитовано за Винниченком. «Відродження нації», ч. III, стор. 488—489).

В наказі народнього комісара військових справ і голови Революційної Військової Ради РСФСР Троцького, зверненому до червоних військ, які провадили наступ на українській території, говорилося про те, що «трудові маси України самі вирішать своє ставлення до советської Росії». Наказ висловлював певність, «що український нарід висловиться за тісне об'єднання з нами», але закінчувався словами: «Хай живе самостійна советська Україна!» (За тим же джерелом, стор. 495).

Розглядаючи з понадтридцятирічної перспективи стан державних взаємин між советською Росією, Україною й іншими советизованими організаціями, дослідник історії советського конституційного права констатує, що «в цей період іще не вистигли умови для тіснішого об'єднання советських республік у рамках єдиної союзної держави» (Ронин. К истории конституции СССР 1924 г., стор. 72), тоді як умови для повернення цих республік до старих

зв'язків на базі «всеросійської федерації» втрачали перспективи на здійснення. Твердження цього ж автора, ніби в цей же період «братні незалежні республіки . . . гуртуються навколо провідної й керівної сили . . . навколо РСФСР, розглядаючи себе як суверенні частини загальносоветської федерації в р а м а х РСФСР» (підкр. наше. О. Ю.), (там же, стор. 75), не є підсилене жодними аргументами правного порядку і являє собою відбитку політичних тенденцій, що стали пануючими й обов'язковими в советській пропаганді за останні два десятиріччя і є спрямованими на піднесення провідницької ролі російського народу в розвитку советської державної системи.

Якщо розглядати стан УССР цього періоду на основі її державних і правних устроєвих форм та актів, а також відповідних актів щодо неї з боку РСФСР, то важко не погодитись із висновками українського еміграційного автора про те, що «будучи советською республікою, Україна . . . захавала до 1923 року свою юридичну незалежність» (О. Шульгин. Без території. Париж. 1934, стор. 244).

Поруч з підкреслюванням державної самостійності УССР у розглядуваний період у советських політичних й державноправних деклараціях одночасно акцентується на конечності встановлення й забезпечення тісних державних зв'язків між советською Україною й РСФСР. Ці зв'язки мали б впливати, як уже зазначалось, не з факту попередньої приналежності України до складу російської держави, лише з мотивів ідеологічної й політичної спільності історичних завдань обох республік і їх однаково організованого й на однакових засадах побудованого державного устрою й соціально-економічного укладу, що, в свою чергу, зобов'язувало їх до тісної державної співпраці.

Відмовляючись, по анулюванні Берестейського договору, від претензій на повернення відокремлених державних утворів і територій до свого складу як частин її державного цілого, РСФСР, разом із тим, виступила в новій ролі державного чинника, який уважав себе уповноваженим й управненим до інтервенції у справі відокремлених від Росії, за тим договором, теренів. Як твердить О. Чистяков у своїй статті «Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР в 1917—1922 гг.» (Советское Государство и Право, Москва, 1954, ч. 2), «катастрофа кайзерівської Німеччини й скасування Берестейського миру дозволили Російській Федерації подати поневоленим народам західніх окраїн вирішну допомогу» (названа праця, стор. 17). Вже згадувана раніше спеціальна відозва Московського ВЦВК обіцяла, з власного почину, населенню тих країв «цілковиту, до кінця підтримку в . . . бо-

ротьбі за встановлення на їх землях влади робітників і селян». («КП(б)У в резолюціях». Харків, 1927, стор. 34).

Управнюючи себе до такої інтервенції в державне життя раніше належних Росії теренів, уряд РСФСР будував на основі цих своїх актів і заходів форми своїх нових взаємин із цими краями, які передбачали наявність сталих державних зв'язків, що мало б заступити колишній стан цілковитої інкорпорованости названих «окраїн» у єдиному російському державному цілому. За Чистяковим, «у боротьбі за визволення від чужоземних інтервентів і білогвардійців було закладено основи воєнного союзу советських республік як однієї з початкових форм їхнього державно-правного об'єднання». (Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 17). Завершенням цих зв'язків, розглядуваних як одна з «переходових форм на шляху до повної єдности народів», було б «федеративне об'єднання держав, організованих за советським типом» (Кораблев. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национального государства, стор. 12). В цьому процесі підготовлювання майбутньої «повної єдности народів» на основі здійснення спільного соціального ідеалу, процесі, який мав, за уявленням провідників комуністичного російського руху, початись на теренах колишньої російської імперії й на першій своїй історичній стадії здійснюваному у тих формах «федеративного об'єднання» советських державних формацій, «організаційним, провідним і керівним центром, навколо якого на основі договорів і двосторонніх угод гуртувались та об'єднували свої дії советські республіки в період, що передував утворенню ССРСР, була РСФСР». (Ронин. К истории конституции ССРСР 1924 г., стор. 20). Навколо старої імперської метрополії мали знову об'єднатись колишні імперські окраїни на нових державних і організаційно-правних засадах. «Так, — казав Сталін, — від розпаду старої імперіялістичної єдности через незалежні советські республіки народи Росії приходять до нової добровільної братньої єдности. Шлях цей не з найлегчих, але він одинокий». (Сталин. Сочинения, т. 4, стор. 229). В нових умовах, коли державне відокремлення окраїнних народів перебувало в стадії свого практичного здійснення й правного оформлення та усвідомлювалося в їхньому розвитку як органічна фаза останнього, з другого боку шукалося нових ідеологічних засад, практичнополітичних цілей і правних форм, які могли б уаргументувати, викликати й виправдати поворотний процес. Ці засади, цілі й форми можна було з більшою або меншою виразністю бачити у відозві московського ВЦВК до людности окупованих Німеччиною «західних окраїн» у листопаді 1918 року. В Деклярації Тимчасового

Робітничо-Селянського Уряду України з 26 січня 1919 року, яка була виразом цих же намірів провідних комуністичних чинників, лише переломленим через призму місцевого, українського оформлення, ці ідейно-політичні напрямні знайшли таке висловлення: «В першу чергу ми заявляємо голосно свою солідарність з Советською Російською Федеративною Республікою, колискою всесвітньої революції, моральною й матеріальною опорою всього пролетарського повстання. Тісний історичний, економічний і культурний зв'язок Робітничої й Селянської України й Советської Росії ставить перед нами обов'язок рівняти свій революційний класовий фронт насамперед з фронтом російського пролетаріату... В нас однакові політичні, економічні й військові завдання». (За Панкратовою, «Великий русский народ», стор. 109). Отже, вимоги до поновлення державного зв'язку советської України з советською Росією мали впливати з міркувань ідеологічних (солідарність із РСФСР — «колискою всесвітньої революції»), політичних (однаковий державний устрій і спільні завдання в зв'язку з цим щодо зовнішнього світу), економічних (давня спільність господарчого життя й теперішня однаковість суспільно-економічних засад), військових (спільна боротьба проти антикомуністичних сил, так зовнішніх, як своїх, суцільних і діючих на теренах впливів і претензій советського режиму).

Державне поєднання советських республік, тобто державних утворів, ідеологічно опертих на інтернаціоналістичний світогляд комунізму само по собі, впливало з цієї світоглядкової бази советської державности. Проф. І. Левін, формулюючи комуністичну офіційну теорію національної й багатонаціональної держави, констатує, що «в умовах соціалізму... всі національності зацікавлені не в державному відокремленні («обособленні»), а в об'єднанні в рамках великої багатонаціональної держави». Тому то «національна форма держави (тобто, в розглядуваних конкретних історичних обставинах — т. зв. незалежна советська республіка) не тільки не припускає державного відсепарування... але, навпаки, є лише одним боком, моментом у процесі об'єднання народів». (Советское Государственное Право. Под редакцией Куприца. Москва, 1950). Ухвала VII з'їзду РКП в березні 1919 р., як відомо, дивилась на «федеративне об'єднання держав, організованих за советським типом», як на «одну з переходових форм на шляху до єдності народів».

З інших мотивів, до затіснення державного зв'язку УСРСР з советською Росією, що мали конкретно-практичні підстави, висувались на перше місце завдання спільної військової акції, які з більшою чи меншою відвертістю обґрунтовували несталість режиму «диктатури пролетаріату» в Україні без військових заходів з боку

Росії, що окреслювались як «вирішна допомога» останньої для нововстановленої советської республіки. X з'їзд РКП (березень 1921 р.) вже в пізніший історичний період, насталий по перемозі комуністичної диктатури на більшості просторів колишньої імперії, застерігав: «Ізольоване існування окремих советських республік нестане, нетверде через загрозу їх існування з боку капіталістичних держав». («КПСС в резолюціях...», ч. I, стор. 557).

Третім з основних мотивів пропагованого державного об'єднання були економічні вимоги, які відігравали виняткову щодо своєї важливості роль у справі нав'язання, встановлення й закріплення державних зв'язків УССР із РСФСР. Вони мали сприяти «цілям економічного зближення трудящих мас національностей Росії» (Сталін). Сучасний советський дослідник розвитку форм державних стосунків советської України з Росією підкреслює, що «в основі советської федерації УССР і РСФСР лежать не тільки зовнішні (тобто оборона проти спільного ворога — О. Ю.), але й інші, глибші — економічні причини. (Курицын. Рецензія на статтю Б. Бабія «Виникнення і розвиток Української Радянської Держави», Советское Государство и Право — 1954, ч. 4, стор. 151). В наводжуваних уже вище резолюціях X з'їзду РКП серед найважливіших підстав, що «владно диктують державний союз окремих советських республік» були «завдання відбудови зруйнованих війною виробничих сил... і доконечна харчова допомога нехлібних советських республік з боку хлібних». («КПСС в резолюціях и рішеннях с'ездов...», ч. I, стор. 557). Ще в травні 1918 р. резолюція всеросійського з'їзду рад народнього господарства зазначала, що «розчленування Великої Росії й України довело до найбільшої гостроти розклад суспільного виміну й зробило майже безвихідним економічне становище Півночі. Тільки відновлення суспільного зв'язку між цими двома частинами історично складеного господарчого організму дасть їм можливість правильно жити й функціонувати». (За Винниченком, «Відродження Нації», ч. III, стор. 324).

До четвертої групи чинників, висовуваних комуністичною диктатурою як моменти, що зумовлювали б потребу тісних державних зв'язків між советською Росією й советизованою її зусиллями Україною, були моменти попередньої державної, економічної й культурної спільности обох країн». Деклярація Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України з 26. I. 1919 вже відзначала «тісний історичний, економічний і культурний зв'язок Робітничої й Селянської України й Советської Росії». В травні 1920 р. IV Всеукраїнський з'їзд советів відзначає, поруч спіль-

ности «політичного й суспільного устрою» обох советських республік і «спільної боротьби в сучасному за своє існування», також і спільність «боротьби в минулому проти царя, поміщиків і капіталістів». (Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Украины, 1920 р., ч. 13, стор. 245). Свого часу голова комуністичної диктатури в Росії Ленін підкреслював, як підставу до поєднання советської України з Росією, «близькість мови, території й історії» російського й українського народів. Цей мотив знайшов собі місце в резолюції IV конференції КП(б)У (березень 1920 р.), яка зазначала, зокрема, що «тісний союз Української Соціалістичної Советської Республіки з советською Росією» диктується ще «їхньою зв'язаністю, близькістю мови, змішаністю населення, спільним економічним життям». (Образование СССР, Сборник документов 1917—1924 гг., Москва, стор. 150). Проте, ці моменти в період 1918—22 років мали другорядне, не виокремлене особливо назовні значення. До них почала вдаватися советська історична й правнича наука далеко пізніше, про що говоритимемо далі.

Наведення цих, властиво, метаюрідичних чинників розвитку державних стосунків РСФСР і підсоветської України, на нашу думку, було конечним, зокрема тому, що советські правники нерозривно зв'язують ці моменти не тільки із змістом, але й з формою названих стосунків.

Процес складання й оформлення державних зв'язків між УСРСР і РСФСР протягом 1918—1922 років, в основному, можна поділити на два періоди: від перших декларативних актів Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України в листопаді 1918 р. до укладення «Робітничо-Селянського Союзного Договору РСФСР—УСРСР» у грудні 1920 року й від названого акту до укладення «Договору про утворення Союзу Советських Соціалістичних Республік» у грудні 1922 року. Перший період характеризується з одного боку загальними декларативними заявами політичних і державних чинників обох державних советських формацій, з другого — й це є основним для нього — створенням і виданням останніми нормотворчих актів, головне, вже конкретно-практичного характеру, сукупність яких становила правну базу державних стосунків між обома советськими республіками в даний період. Завершенням цього етапу названих стосунків, яке узагальнило цю базу й визначило, певною мірою, загальну правну форму державного зв'язку між РСФСР і УСРСР, було укладення Договору між ними 28. 12. 1920. Після цього в другому періоді, цей зв'язок уже «будується на чіткій і певній основі спеціальних двосторонніх договорів і угод» (Ронин. К истории конституции СССР 124 г., стор. 37).

Перший і Другий з'їзди комуністичної партії більшовиків України, що відбулися в липні й жовтні 1918 року в Москві, висловились, перший за «революційне воз'єднання України й Росії... на базі советської влади», другий — за «об'єднання советської України з советською Росією» («КП(б)У в резолюциях...» стор. 15-16 і 34). Проте, форм цього об'єднання передбачено не було. Виходячи з оцінки пануючих на тих з'їздах настроїв і тодішніх настанов московського ЦК РКП, можна було припускати, що малось на увазі можливе інкорпорування України, в тій чи тій формі, до складу РСФСР. Як і говорилося в своєму місці, від цієї думки вже незабаром Москва почула себе вимушеною відмовитись. Тимчасовий Робітничо-Селянський Уряд України, утворений місяцем пізніше, який виступав назовні як самостійний державний чинник, висловився в декларативній формі за «кончу потребу об'єднання советських республік», знову ж без зазначення державних і правових форм такого об'єднання. Декларація цього уряду з 28. I. 1919, що говорила про «обов'язок рівняти свій революційний клясовий фронт, насамперед, з фронтом російського пролетаріату» в силу спільности державних завдань, в оцінці О. Чистякова «передрішувала... об'єднання Української Советської Республіки з советською Росією на засадах соціалістичної федерації» (Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 18).

Тимчасом конституція Української ССР, прийнята 14 березня 1919 р. тобто основний державотворчий акт, який визначав державноправний стан Советської України, фіксував лише чисто декларативні моменти щодо державних стосунків з Росією й іншими окраїнними советизованими державними утворами. Конституція говорила в загальних виразах про «повну солідарність Української ССР... із нині сущими вже советськими республіками» та висловлювала рішення «приступити з ними до тісного політичного об'єднання» (Собрание Узаконений Украины, 1919, ч. 19, стор. 204). Знову ж питання правової природи й форм цього «тісного об'єднання» залишилось відкритим. Можна припускати, що така загальниковість визначень декларативного об'єднання й уникнення його правової дефініції була навмисна в зв'язку з конкретними політичними обставинами, що супроводили опрацювання й видання конституції советської України. Советська влада перебувала в стані не вирішеної ще боротьби з УНР і старанно уникала всяких формулювань, що їх ширші кола й маси України, зокрема тодішні політичні союзники советського режиму лівосоціалістичні українські групи, могли б розцінювати як відмовлення уряду УССР від засади державної самостійности України. В цей час у державних актах і деклараціях так УССР,

як і РСФСР, більше говориться про «союз» між советськими республіками, але не про якусь конкретну форму сталого державного зв'язку. Визначення фактично встановлюваних відносин як «федеративних» прийшло до советської фахової літератури далеко пізніше. Офіційна термінологія тієї доби цього означення уникала. Форми майбутнього державного зв'язку советської України з РСФСР були неясні для самих керівних кіл останньої. За свідченням В. Куріцина, «Ленін писав, що в рішенні про те, чи бути Україні окремою й незалежною Українською Советською Соціалістичною Республікою, зв'язаною в союз (федерацію) з Російською Советською Федеративною Соціалістичною Республікою, або злитись у єдину советську республіку, треба виходити, насамперед, із інтересів трудящих... Добровільний союз націй не можна здійснити відразу до нього треба допрацюватись із найбільшою терпеливістю й обережністю... Приклад лімістрофів показав, що буржуазії в цих державах пощастило зіграти на недовір'ї селян і дрібних господарчиків до великоросів» (Куріцин. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР. стор. 28).

Четверта конференція КП(б)У, що відбувалася в дещо змінених обставинах і мала виявити виразніші тенденції до об'єднання з РСФСР, підкреслюючи, що «повне відокремлення цих двох советських держав було б тільки штучним процесом», разом із тим згадувала лише про «тісний союз Української Соціалістичної Советської Республіки з советською Росією» (Образование СССР, стор. 150). Відозва Всеукраїнського Революційного Комітету в грудні 1919 р. декларує лише, що УССР «ітиме пліч-о-пліч з вільною й незалежною соціалістичною советською республікою Росії» (там же, стор. 141-142). Вказівки на конкретніші форми організації державних зв'язків можна подекуди знайти в документах, які стосуються окремих ділянок цих зв'язків. Так, у декларації Всеукраїнського Ревкому «Про військову політику на Україні» (січень 1920 р.) зазначено, що територія України має становити дві військові округи, «які входять до загальної організаційної системи Федеративної Республіки» (за Чистяковим. «Развитие Федеративных Отношений между УССР и РСФСР», стор. 21). Тут можна бачити розуміння характеру державних стосунків УССР із Росією як федеративного зв'язку між ними й то в рамках однієї «федеративної республіки». Останнє окреслення в засаді розходиться з справжньою правовою природою тодішньої стадії розглядуваних зв'язків. Аналогічно УП Всеросійський з'їзд советів у грудні 1919 року визначав, що «в теперішній час стосунки між Українською Соціалістичною Советською Республікою й РСФСР визначаються федеративним зв'язком на ґрунті резолюцій Центрального Виконавчого Комітету України з 18 травня 1919 р. і Всеросійсь-

кого Центрального Виконавчого Комітету з 1 червня того ж року» (Собрание узаконений РСФСР, 1919, ч. 64, стор. 570).

Першим документом, що виразно визначив тенденцію розглядати стосунки обох советських державних тіл як складників федеративного державного цілого, була Постанова IV. Всеукраїнського з'їзду советів «Про державні стосунки між УССР і РСФСР» 20 травня 1920 р. Згідно з її текстом, «УССР, зберігаючи свою самостійну державну конституцію, є членом Всеросійської Соціалістичної Советської Федеративної Республіки» (Собрание узаконений Украины, 1920, ч. 13, стор. 245). Ронін справедливо зауважує, що названа постанова «заслуговує особливої уваги, бо в ній ми вперше зустрічаємо розгорнуте формулювання державноправного стану УССР і характеристику мотивів її федеративного взаємозв'язку з РСФСР» (Ронин. К истории конституции СССР 1924 года, стор. 49). Справді, тут уперше від часу постанови Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України цілком виразно було сформульовано розуміння державних стосунків УССР до Росії як постійного державного зв'язку в спільній державній системі. Проте, постанова 20. 5. 1920 сама по собі ще не створювала деклярованого нею правного стану України щодо советської Росії. Не можна забувати, що створення федеративної спільноти з окремих, до того часу, самостійних державних організмів є завжди актом правно дво- або багатостороннім. Вона не може постати в наслідок одностороннього чину одного з евентуальних учасників майбутнього федеративного утвору. Тимчасом, постанова IV Всеукраїнського з'їзду советів не тільки визначала одностороннім актом свої державні відносини з РСФСР, але й проголосувала утворення нового федеративного організму у вигляді до того часу не суцільної (й після того не посталої) «Всеросійської Соціалістичної Советської Федеративної Республіки». Постанова 20. 5. 1920, яка йшла цілком у річищі політичних і державних тенденцій ЦК РКП й уряду РСФСР, проте, не була в силу причин, про які говоритимемо в іншому місці, взята в Москві до уваги в тому розумінні, що дістала б відповідну правну реакцію у вигляді відповідного законодавчого акту. Ухвала з'їзду советів України про приналежність останньої до складу російської федеративної держави могла розглядатись у цих обставинах лише як вияв волі советських державних органів України до такої держави приступити й поставлення пропозиції щодо цього, проте, сама по собі, ця постанова ще не робила УССР автоматично членом зазначеній у ній «всеросійської» федерації, поперше, тому, що такої тоді не існувало як правно зафіксованого утвору, подруге, через відсутність на момент винесення ухвали одержання згоди інших можливих чи передбачених складників названої федерації. Як подає

офіційний советський історик цього періоду «на першому етапі соціалістичної революції конкретні й сталі форми федеративних зв'язків народів Росії не могли бути відразу ж опрацьовані з повною визначеністю, через те, що вони мали бути випробувані й перевірені масами (власне, комуністичним проводом держави, О. Ю.), на їхньому власному досвіді» (Ронін, стор. 13).

Постанова 20. 5. 1920, обґрунтовуючи до того часу суцї й дальші тісні державні зв'язки між УССР і РСФСР, у той же час не призвела до об'єднання обох республік у межах однієї держави. До цього дійшло лише наприкінці 1922 року в наслідок утворення СССР, правна суть якого, як союзної держави, була зафіксована й закріплена в його першій конституції 1924 року. Одночасно належить зазначити, що постанова IV Всеукраїнського з'їзду була останнім актом, який виявляв тенденцію розглядати Україну як можливу частину російського (в правному розумінні слова) державного комплексу.

Як уже зазначалось, період з кінця 1918 по грудень 1920 року характеризується тим, що фактичне політичне об'єднання підсоветської України з РСФСР оформлюється шляхом нормотворчих актів, які регулюють це об'єднання у сфері окремих, конкретних ділянок державного життя. Ронін так окреслює форми правного закріплення державних зв'язків УССР з Росією в цей період: «Початковий етап характеризується з погляду свого правного виявлення такими особливостями: 1) вихідними документами є маніфести, декларації вищих органів советської влади незалежних республік, які проголошували принципову потребу федеративних зв'язків між цими республіками й РСФСР; 2) на основі й у розвиток принципів маніфестів і декларацій далі вступають у дію приватні угоди урядів советських республік і окремих їхніх органів, що встановлюють спільне керівництво або єдність політики в одній якійсь галузі державного урядування; 3) від приватних угод дальший розвиток федеративних відносин призводить до угод загального порядку, які охоплюють уже не одну, а цілу сукупність галузей урядування» (Ронін. К истории Конституции СССР 1924 года, стор. 47). Таким способом, за першу загальну базу для оформлення державних зв'язків РСФСР з Україною мали правити документи суто декларативного характеру, правна природа яких була, щонайменше, навизначною й позбавленою речової конкретности щодо змісту й обсягу декларованих зв'язків між тими державними одиницями. Не дбаючи про виразніше правне визначення цих зв'язків у цілому, державні органи УССР і РСФСР відразу ж почали переносити їх реалізацію до сфери практичних заходів, фіксуючи останні відповідними актами. Такий порядок речей був можливий тому, що те, чого бракувало у формальних

стосунках державних інституцій обох советських республік — упорядкованої й виразно окресленої загальної правової бази для цих відносин, легко компенсувалось наявністю тісної організаційної єдності керівної політичної інстанції, спільної для обох державних організмів — російської комуністичної партії, що до її складу належала, як один із краєвих філіялів, комуністична партія України. В зв'язку з цим залишаючи тим часом на боці, головне, через міркування політичного маневрування, справу юридичної форми державних стосунків советської Росії з Україною (й іншими окраїнними республіками) ЦК РКП і уряд РСФСР головну увагу зосереджували на оформленні актів конкретного, організаційного значення. Ці обставини дали підставу німецькому авторові вважати стосунки РСФСР у цей період «zu den bolschewistischen Schwesterrepubliken der Ukraine und Weißrußland war vorerst ein ausserordentlich löckeres. Sie waren eigentlich nur durch das gemeinsame Band der Partei verbunden, im übrigen vollkommen unabhängig voneinander» (G. v. Rauch, Rußland, Staatliche Einheit und nationale Vielfalt. стор. 223). З твердженням автора про «рихлий» характер державних стосунків між советською Росією й окраїнними советськими утворами можна погодитись, якщо брати до уваги саме правне оформлення цих стосунків. У політичному, військовому й господарчому розумінні отой згадуваний в автора «зв'язок партії» забезпечував московському урядові потрібну йому тісну, централізовану організацію.

Перші об'єднавчі організаційні заходи стосувались особливо актуальних під той історичний момент ділянок: військової, комунікаційної, господарчої. «Першою природною, продиктованою самим життям формою цих федеративних зв'язків став військово-політичний союз советських республік, створений в інтересах успішної їх оборони проти воєнного нападу з боку зовнішніх і внутрішніх контрреволюційних сил (Ронін, стор. 18). В цих же інтересах організаційного централізування всіх засобів мілітарного характеру названий «союз» автоматично перетворювався з військового тільки на військово-господарчий. Те ж джерело зазначає: «3-го червня (1919 р. О. Ю.) советські республіки беруться до встановлення основ єдності своєї політики й у царині економічній, оскільки ця єдність була потужним чинником зміцнення обороноспроможности советських республік» (там же, стор. 41).

Заходи щодо реалізації організаційних зв'язків між окремими ділянками урядування Росії й УССР, переведених порядком повільного затіснення для зв'язків, власне організаційного підпорядкування відповідних ділянок урядові РСФСР відбувалось двома шляхами: поширення на український терен відповідних норм, чинних у советській Росії, декретами й розпорядженнями вищих

державних установ УССР і шляхом своєрідного виміну відповідними актами між УССР і РСФСР, які мали б заступати договори між ними і, нарешті, спільними актами відповідних установ обох республік. Так, 11 лютого 1919 р. комісар військових справ УССР видав наказ, згідно з яким, усі «декрети, закони, постанови й накази, що стосуються Червоної Армії й предметів відання Народнього Комісаріату Військових Справ, як уже видані, так і надалі видавані відповідними органами Російської Советської Республіки», набували сили й застосування в УССР (за Роніним, стор. 40). Постановою Комісаріату фінансів УССР з 6 квітня 1919 року, «через суще об'єднання грошової системи Великої Росії й України», в обіг на українській території впроваджувалось паперові т. зв. «розрахункові знаки» РСФСР (Собрание Узаконений Украины. 1919. ч. 35, стор. 412). В квітні 1919 року Вищі Ради Народнього Господарства обох республік ухвалили спільну постанову «Про переведення єдиної економічної політики», на основі якої об'єднувалось товарні фонди обох країн, що розподіл їх переходив до мішаних комісій, мали складатись спільні виробничі пляни, встановлювались єдині найвищі ціни, припускалась можливість фінансування промисловости України безпосередньо від ВРНТ РСФСР, на УССР поширювались чинні в РСФСР закони про націоналізацію промисловости, транспорту й зовнішньої торгівлі.

Ці окремі заходи дістали певне узагальнення в Постанові Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету з 18 травня 1919 року, яка ухвалювала вдатись до інших советських республік із пропозицією «укласти тісний оборонний союз» і для того об'єднати мілітарні й відповідні матеріальні засоби. У відповідь на цей акт ВУЦВК 1 червня 1919 р. Всеросійський ЦВК виніс свою постанову «про об'єднання оборони советських республік». Згідно з останнім, «виходячи з пропозицій советських урядів України» та інших республік, ВЦВК визнавав «за потрібне перевести тісне об'єднання: 1) військової організації й військового командування; 2) рад народнього господарства; -) залізничного управління й господарства; 4) фінансів; 5) комісаріатів праці» (за «Историей советского государства и права». Москва 1948).

Постанова передбачала укладення відповідних угод для здійснення накреслених заходів між окремими советськими республіками. Проте, жодної загальної угоди між советськими державними утворами, яких мала б заторкувати постанова московського ВЦВК, укладено не було (мимо того, що до них усіх була адресована пропозиція УССР і що потребу такої угоди передбачала постанова ВЦВК в Москві). Не було складено й окремих, двобічних угод між РСФСР і окремими республіками. Постанова московського ВЦВК'а була, просто, взята до відома по окремих

республіках і відповідними ухвалами прийнята в них до виконання. Вже роком пізніше, в травні 1920 року IV всеукраїнський з'їзд советів вирішив, після цілого ряду конкретних заходів на підставі постанови московського ЦВК з 1. 6. 1919, оформити правно позицію УССР до цього стану в той спосіб, що визначив у своїх резолюціях постанови ВУЦВК з 18. 5. 1919 й ВЦВК — з 1. 6. 1919, як «угоду між Центральними Виконавчими Комітетами УССР і РСФСР про об'єднання комісаріатів» (Собрание узаконений Украины, 1920, ч. 13, стор. 245).

Таким чином, об'єднання військових і господарчих ділянок советських республік зводилось до передання керування ними урядові РСФСР. Остання ставила, в силу цих моментів, на особливу політичну й правну позицію «організаційного, провідного й керівного центру, навколо якого... гуртувались і об'єднували свої дії советські республіки в період, який передував утворенню ССР» (Ронін, стор. 20). Згідно з резолюціями УП Всеросійського з'їзду Советів у грудні 1919 р., ухвали Всеукраїнського ЦВК з 18 травня т. р. й Всеросійського ЦВК з 1-го червня становили ґрунт для того «федеративного зв'язку», що на його основі регулювались стосунки між РСФСР і УССР. Названі акти вищих державних установ обох республік не встановлювали жодних сталих правних умов і гарантій об'єднання найважливіших галузей державного урядування. Фактично форми й способи такого об'єднання залишались цілком на розсуд самого уряду РСФСР, який перебирав на себе керування об'єднаними царинами. Участь у цьому «об'єданому» керуванні й нагляді над його здійсненням, а отже й оборона інтересів УССР у об'єднаних ділянках мала б здійснюватись через участь представників її в праці вищих представничих тіл РСФСР. Але до цього прийшло пізніше. В червні 1919 р. єдиним засобом УССР для захисту своїх прав та інтересів у галузях об'єднаних державних ділянок було відкликання ухвал своїх вищих інституцій, прийнятих у травні 1919 р. Але цей засіб був надто широкий і радикальний, щоби мати практичну вартість. Тимчасом, на підставі постанови Всеросійського ЦВК з 1 червня, советська Україна втрачала власні збройні сили, фінансову й валютну систему й мала передати справу своєї оборони (разом із правом порядкувати для цього своїми людськими й матеріальними ресурсами) й керування своїми фінансами, транспортом, зв'язком, великою промисловістю, зовнішньою торгівлею й трудовими ресурсами РСФСР.

Протягом літа 1919 р. форми організаційних зв'язків між урядами советської Росії й УССР у ділянках т. зв. об'єднаних комісаріатів залишились, через щодалі скрутнішу воєнну ситуацію (наступальні операції війська УНР на Правобережжі й Добровольчі

Армії — на Лівобережжі, а також розгорнута повстанська, проти-комуністична акція), невиробленими, й керівництво в цих галузях цілком, без додаткових передумов правного й організаційного характеру, перейшло безпосередньо до рук відповідних урядових інституцій РСФСР. Акти 18 травня й 1 червня створювали стан, згідно з яким УССР, залишаючись і далі з статусом самостійної держави, в цілях воєнної оборони обмежувала в дуже великому обсягові свої суверенні права, практично до таких розмірів, які позбавляли її реальних можливостей їх захисту й віддавали саму її суверенність на ласку й неласку держави, що на її користь ці обмеження було зроблено, тобто — советської Росії.

Наприкінці літа 1919 року советська влада мусила була опустити переважну більшість української території, й вищі державні установи УССР — ВУЦВК і Раду Народніх Комісарів, було розкасовано й заступлено тимчасовим органом — Всеукраїнським Революційним Комітетом, з обмеженими функціями й без колегіального урядового тіла при ньому.

Новий советський уряд України було створено Всеукраїнським Ревкомом у грудні 1919 року, при повороті на її терени советської влади. Відновлення її на Україні супроводилось згадуваними вже декларативними заявами з боку провідних чинників РСФСР, як «Лист» Леніна до «робітників і селян України» й наказ Троцького Червоній Армії, а також певними відповідними актами її вищих державних установ. VII всеросійський з'їзд советів, що зібрався на початку грудня, потвердивши «виключне право українських робітників і трудових селян вирішити питання про остаточну форму союзу з трудящими масами інших советських республік», ствердив, разом із тим, що на цей момент «стосунки між Українською Соціалістичною Советською Республікою й РСФСР визначаються федеративним зв'язком на ґрунті резолюції Центрального Виконавчого Комітету України з 18 травня 1919 року й Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету з 1 червня того ж року» (Собрание Узаконений РСФСР, 1919 р., ч. 64, стор. 580). Всеукраїнський Революційний Комітет, виходячи так само з названих постанов, склав нову Раду Народніх Комісарів УССР тільки з керівників т. зв. необ'єднаних голузей (внутрішні справи, закордонні справи, земельні справи, юстиція, освіта, соціальне забезпечення, робітничо-селянська інспекція). Об'єднані ділянки на Україні (військові справи, фінанси, залізниці, зв'язок, праця, зовнішня торгівля) залишались цілком під керівництвом органів РСФСР. 28 січня 1920 року Всеукраїнський Ревком уважає за потрібне прийняти поновну ухвалу «про об'єднання діяльності Української ССР і РСФСР у питаннях військових, харчування, праці, шляхів, пошти й телеграфу, фінансів тощо» (История со-

ветского государства и права). Власне, ця постанова була запізнілим акцентуванням з боку УССР постанови Всеросійського ЦВК з 1. 6. 1919, якщо взяти до уваги, що ухвала ВУЦВК з 18. 5. 1919 не конкретизувала умов висунутої нею пропозиції про укладення «тісного оборонного союзу». Одночасно УССР односторонніми актами визначає форми й способи регулярних стосунків між обома урядами в «об'єднаних» ділянках. Постановою Всеукраїнського Ревкому з 28. 1. 20 р. було впроваджено інститут «уповноважених» відповідних, «об'єднаних» комісаріятів РСФСР при уряді УССР. За Чистяковим, «ці уповноважені очолювали певні відомства (ресорти) УССР і перебували в подвійній підпорядкованості» (Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 20). Це означення не є точним і відповідним справжній природі функцій уповноважених. Останні були, передусім, представниками відповідних урядових інстанцій РСФСР, що мали керувати не «певними відомствами УССР», але місцевими на території УССР, об'єктами, які перебували в безпосередньому урядуванні «об'єднаних» комісаріятів РСФСР. З цього погляду визначення характеру й завдань уповноважених, яке дає Ронін, є ближчим до природи цього інституту, — за ним останні «керують усією роботою реалізації спільних директив урядів РСФСР і УССР і поносять за цю працю подвійну відповідальність перед обома урядами» (Ронін. К истории конституции СССР 1924 г., стор. 51). Але й тут автор, правильно зазначаючи, що ці урядові особи є, насамперед, «уповноважені об'єднаних наркоматів РСФСР», дезорієнтує читача вказівкою на виконання уповноваженими «спільних директив» обох урядів. За прямим змістом речення, уповноважені можуть і зобов'язані переводити в керованих ними ділянках тільки ті заходи, які визначено «спільними директивами» двох урядів. Насправді ж, вони були виконавцями всіх, без винятку заходів відповідних комісаріятів РСФСР, про переведення вони мусли лише інформувати уряд УССР і звітуватись перед ним і вищим органом державної влади (на той час Всеукраїнським Ревкомом, пізніше ВУЦВК) в своїй діяльності. За верховною державною владою й урядом УССР залишалось право зупинити виконання на території України тих чи тих заходів московських «об'єднаних» комісаріятів з перенесенням справи на розв'язання уряду або ЦВК РСФСР (у складі якого передбачалось у майбутньому присутність представників УССР). Ронін далі так докладніше визначає права уповноважених: «Уповноважені об'єднаних наркоматів РСФСР, виходячи з законодавства РСФСР у відповідних галузях урядування, видавали розподження, накази, затверджували інструкції й положення, обов'язкові до виконання для підвідомчих їм органів урядування УССР» (там

же, стор. 52). Автор зазначає, що дії уповноважених «об'єднаних» комісаріятів мали спиратись на «законодавство РСФСР», бо законодавчі повноваження в «об'єднаних» галузях належали РСФСР. Виходилося з засади, що представники УССР братимуть участь у законодавчій діяльності щодо цих ділянок у складі представничих тіл РСФСР. Отже, жодних законодавчих актів щодо «об'єднаних» галузей УССР видавати не могла, як не міг уряд останньої видавати якихось директив для них на базі законодавства советської України. Невідомі також і факти спеціального погодження тих чи тих заходів обох урядів, як неодмінної правової бази для уповноважених при уряді УССР. Щільна, ніби органічна пов'язаність діяльності уповноважених із працею уряду УССР мала бути, згідно з постановою Всеукраїнського Ревкому, визначена фактом приналежності їх до складу уряду советської України й обранням їх, як і інших членів такого, органом державної влади УССР — ВУЦВК-ом, з наступним затвердженням з боку відповідних народних комісаріятів РСФСР. Важко сказати, чи зрівняння уповноважених уряду РСФСР на Україні в правах із членами її уряду, навіть при наявності їх визначення через державні органи УССР і т. зв. подвійної підпорядкованості, давало більше гарантії для впливу уряду УССР на «об'єднані» галузі, чи, навпаки, посилювало позиції РСФСР у сфері загального урядування на Україні. Офіційний урядовий збірник УССР з того часу діставав назву «Збірка законів і розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України й уповноважених РСФСР».

Дальшим кроком УССР у справі організації «спільного» з РСФСР порядкування «об'єктивними» ділянками була ухвала ІV всеукраїнського з'їзду советів про делегування з'їздом 30 представників до складу Всеросійського ЦВК. Крім того, «Всеукраїнський з'їзд советів урочисто заявив про своє бажання дістати постійне повноважне представництво в складі всеросійських з'їздів, відзначивши, разом із тим, що тільки тимчасова окупація советської України інтервентами й білогвардійцями перешкодила участі її представників у праці VII Всеросійського З'їзду Советів» (там же, стор. 50). Ця ухвала була логічним вислідом декларації з'їзду про приналежність УССР до складу «Всеросійської Соціалістичної Советської Федеративної Республіки» й мала, очевидно, на меті включення українських представників до складу вищих представничих тіл тієї «Федеративної республіки». Мимо того, що названий федеративний утвір не постав, участь представників УССР в державних органах советської Росії, управнених до законодавства в певних ділянках урядування також і на Україні, була річчю зрозумілою. Делегати УССР, прибулі на сесію Всеросійського ЦВК 16. 6. 20, були спеціальною

постановою включені до її складу. Одночасно було ухвалено про постійну участь у всеросійських з'їздах делегатів УССР, обраних «советами України відповідно до § 25 Конституції РСФСР», тобто в пропорції до кількості виборців на терені УССР.

Розгляд законодавчих і урядових актів, що стосуються взаємин РСФСР із советською Україною за період 1919—1920 років показує, що тут була відсутня будьяка послідовна щодо своєї структури й розвитку система. Названі взаємини регулювались у цілому не на основі єдиного установчого, договірною чи іншого акту або пов'язаної системи таких актів, лише сукупністю законодавчих, урядових, організаційних заходів, опрацьовуваних, видаваних і впроваджуваних у життя поодинокими державними органами обох республік. Загальною політичною й правовою базою для них, знов же на основі односторонніх ухвал органів обох советських республік, були травнева й червнева постанови 1919 року, видані ЦВ Комітетами УССР і РСФСР. У цьому розумінні правна сторона стосунків між обома советськими державними тілами виглядала щонайменше несистематизованою й могла, справді, здаватись, за висловом фон Рауха, «льокере» й не могла правити за тверду організаційну базу для відносин між УССР і її фактичним політичним зверхником — советською Росією, якби не наявність централізованої партійної будови РКП, що для неї юридичні форми цих стосунків виконували або політично-репрезентативну, або організаційно-допоміжну, підпорядковану функцію.

Провід РКП, здійснюючи на практиці політику беззастережного підпорядкування советизованих окраїн колишньої російської держави, не поспішав із виробленням сталих державно-правних форм зв'язку їх із колишньою метрополією, воліючи «випробувати на досвіді трудових мас» ці майбутні форми, тобто узаляжнюючи ті чи ті конкретні організаційно-політичні й організаційно-правні заходи від конкретних же обставин. Проте, ситуація, що склалась на осінь 1920 року, поставила перед Москвою настирливу вимогу впорядкування правової сторони її стосунків із советськими республіками, що не входили безпосередньо до складу РСФСР. Можна з більшою або меншою дозою ймовірності припускати, що до цього зокрема спонукали мирові переговори з Польщею в Ризі, на яких було піднесено питання самостійності України й зокрема питання реальних правних ознак цієї самостійності. В цей період уряд РСФСР вирішив стати на шлях упорядкування правової форми своїх зв'язків із т. зв. незалежними советськими республіками за допомогою спеціальних двосторонніх актів генерального характеру — договорів «про союз» або «союзні стосунки» між советською Росією й советизованими

окраїнними державами. Першим із таких актів був «договір про воєнний і економічний союз» між РСФСР і советизованим у кінці квітня 1920 року Азербайджаном. Другим — «Союзний Робітничо-Селянський Договір» між РСФСР і УССР 28 грудня 1920 року. Перед тим як перейти до розгляду цього документа, треба ще раз повернутись до висвітлюваної вже раніше справи ризьких переговорів і мирного договору.

Як уже говорилося, в переговорах про мир із Польщею советська сторона була заступлена «об'єднаною делегацією РСФСР і УССР», інакше називаною в скороченні «російсько-українською делегацією». Остання мала репрезентувати на ризькій мировій конференції дві советські, в правному розумінні самостійні одна до одної республіки. Тобто советська Україна виступала як рівноправний безпосередній учасник конференції і сторона в переговорах. Цим правна позиція РСФСР у Ризі докорінно відрізнялася від становища советської Білоруси, що була в тих перетрактаціях лише об'єктом їх, а не учасником. Так, визнання державної самостійності останньої в договорі 12. 10. 20 (прелімінарному) було зафіксовано міжнародноправним порядком без участі представників самого суб'єкта того визнаного йому договором права — Білоруси. Вже при підписанні остаточного мирного договору 18 березня 1921 року делегати РСФСР мали окреме зазначення в своїх повноваженнях, що вони діють також «іменем і за схваленням уряду Білоруської Соціалістичної Советської Республіки» (*Nouveau Recueil Général de Traités. Martens Troisième Serie. Tome XIII, Leipzig 1925. Стор. 141*). Отже, як учасник советська Білорусь фігурує тільки в остаточному договорі, але й тут вона відмовляється від права на безпосередню участь у переговорах і підписанні цього документу, делегуючи це своє право Росії.

Польський уряд улітку 1920 року (в період своїх воєнних поразок) свої мирові пропозиції адресував лише до уряду РСФСР, розглядаючи, таким способом, лише останню за противну сторону у війні. Українська ССР мала бути трактована тільки як форма окупаційного режиму РСФСР на українських землях, а не як окрема державна формація. Це впливало зокрема з договору 21. 4. 20 р. з урядом УНР. Натомість советській стороні йшлося про визнання Польщею прав советської влади на Україну. Як уже згадувалося, повноваження польської делегації, що з'явилася була в липні 1920 року в Мінську, з советського боку було заперечено саме під претекстом, що в її повноваженнях немає доручення на переговори, крім РСФСР, ще й з УССР.

Московський уряд дуже добре здавав собі справу, що питання самостійності України відіграватиме величезну роль у політичній стороні майбутніх переговорів, і усунення від участі в них

спеціально визначених представників советської України було б рівнозначним вимозі зречення прав советського уряду на втручання до справ цього краю. Пізніше, коли воєнна ситуація змінилась на некористь советської сторони, Чічерін подавав представникам преси, що «советська Росія охоче піде на всякі поступки, якщо Польща погодиться визнати советський уряд України» (За Бережанським. Українець-Час. 16. 9. 1951., ч. 36 (249)). В цій ситуації цілком очевидним було, що вдержання України в рамках советської державної спільноти було б можливим лише при умові трактування її (України) як правно незалежного державного утвору, який не є складовою частиною іншого державного організму. Таким чином, винесена перед чотирма місяцями постановою ІV. всеукраїнського з'їзду советів про те, що УСССР «є членом Всеросійської Соціалістичної Федеративної Советської Республіки», мала б бути уневажнена або в той чи той спосіб зроблена нечинною. В своєму місці відзначалося, що до реалізації її не дійшло (в такому вигляді, в якому її було сформульовано в травні 1920 р.) й домагання советської сторони в Мінську й Ризі щодо визнання УСССР самостійним учасником мирових переговорів усували можливості її здійснення і, з погляду формального, перекреслювали претензії харківського уряду (визнані, власне, московським урядом) на участь у ризькій конференції через своїх окремих уповноважених (хоч і в складі «об'єднаної російсько-української делегації»). Остання, будучи фактично, справді, єдиним представництвом советської сторони, проте, з правного погляду заступала не одну державу (хочби й федеративну), але дві окремі самостійні державні одиниці.

Позицію польської сторони щодо того, хто мав би заступати в Ризі Україну, ми вже розглядали раніше. Належить лише ще раз відзначити, що, так чи так, але польський уряд виходив із засади визнання державної незалежності України. Советська сторона не намагалась навіть якоюсь мірою заперечувати цього постуляту. Характерним є, що хоч обидві сторони обґрунтовували названу засаду правом націй на самовизначення, отже, для советського уряду відкривалась ніби можливість обстоювати претензії на включення України до складу російського державного комплексу з огляду на такий акт, як щойно згадувана постановою ІV. з'їзду советів у Харкові, яка могла бути розглядувана також як вияв права самовизначення, тільки в напрямі не до державного усамостійнення, але поєднання, советська сторона цього моменту воліла не підносити. В поданих советською делегацією пропозиціях до умов миру було висунуено засаду державної самостійності України, Білоруси й Литви з затриманням у них суцього на момент укладення договору «державного й соціального уст-

рою й правопорядку». Отже, державна незалежність названих країн розглядалась не як можлива, в разі їх народи висловляться за це порядком реалізації свого права на самовизначення, але як стан, до визнання якого вже на момент укладення договору сторони зобов'язуються. Зрештою, офіційне співавторство уповноважених УССР у советській пропозиції означало, що уряд советської України вважає факт волевияву останньої на користь її державної самостійности за доконаний. Цікаво, що до Галичини советська сторона посіла відміннішу позицію. Не зважаючи на те, що під час літнього походу на окупованій червоною армією частині галицьких земель було створено Галицький Револуційний Комітет, який деклярував себе як влада окремої й формально незалежної «Галицької Соціалістичної Радянської Республіки» (хоч і був керований речником харківського уряду В. Затонським), в Ризі питання Галичини советські пропозиції поставили, так само базуючись на засаду права на самовизначення, як іще не здефінійоване й висунули домагання переведення плебісциту щодо її дальшої державної долі.

Подані моменти кидають цікаве світло на еволюцію в трактуванні української проблеми провідними чинниками советського режиму за понад два минулі роки, від Берестейського договору до ризьких пертрактацій. Під час берестейських переговорів советська сторона також виходила з права на самовизначення, але не схильна була розглядати справу самостійности України як уже розв'язану в позитивному розумінні. Її ставилося в площині, скорше, непередрішення з боку договірних сторін. І навпаки, застерігалось право советської Росії на остаточну санкцію наслідків переговорів української делегації з Центральними Державами. Визнання ж самостійности України — як уже вирішеного й доконаного факту — в ст. VI Берестейського договору Росії з Почвірним Союзом офіційно трактувалось советськими урядовими чинниками як вимушений обставинами крок, а катеринославський з'їзд советів України, політично кваліфікуючи Берестейський акт як «насилено накинений російській федерації», деклярував, що, «по суті, стосунки советських республік залишаються попередніми», тобто уявляються як стосунки між складниками одного сфедерованого державного цілого. Натомість, на ризькій конференції, навіть на початковій стадії її праці немає й згадки про те, що вимога української самостійности є советській стороні накиненою. Навпаки, ця вимога фігурує як принципова передумова і то саме з советського боку для укладання майбутнього мирового договору. Відкинення або заперечення цієї вимоги, хоч би в площині посилення на відповідні рішення советських органів України або на її ще остаточну невирішеність самими українськими чинниками,

в часи, коли відбувались ризькі пактування, советська сторона вважала безперспективними й засудженими згори на неуспіх і не послуговувалась ними навіть у внутрішній пропаганді.

Йшлося про утримання фактичної зв'язаності України з Росією, і форма державної інкорпорації першої до складу другої на час ризької конференції виглядала як перейдений історичний етап у стосунках між цими двома країнами, що його поновити для майбутнього не уявлялось можливим.

Перша стаття підписаного 12. 10. 1920 року в Ризі представниками Польщі з одного боку й представниками РСФСР і УССР — з другого, договору про прелімінарні умови миру між цими сторонами визначала: «Згідно з принципом, що народи мають право вирішувати свою долю, обидві договірні сторони визнають незалежність України й Білоруси й приймають, що східній кордон Польщі, тобто кордон між Польщею з одного боку й Україною та Білоруссю — з другого, буде встановлено через» . . . (Nouveau Recueil Général de Traités. Martens Troisième Serie. T. XIII, стор. 121). Таким чином, удруге, міжнароднім договором, у якому стороною була колишня метрополія України, вона була визнана самостійною державою, цілком відокремленою від російського державного організму. Політичні обставини, в яких було укладено цей міжнародній акт, були набагато відмінніші від обставин, що супроводили підписання Росією Берестейського договору, й аргумент вимушеності навряд чи міг тут бути використовуваний із советського боку, в усякому разі з такими підставами, як це було під час Берестя. Комплекс причин, які владно вимагали від Кремля стати на шлях трактування України як окремого від Росії державного поняття (абстрагуючись від характеру й змісту фактичних зв'язків між ними), складався з багатьох складників і чинників, серед яких моменти, постали в Ризі, відігравали поважну, але не єдину й вирішальну роль.

Фіксування державної незалежності України й Білоруси було залишено також і в першій статті остаточного договору про мир з Польщею 18. 3. 1921. І цей договір був підписаний представниками УССР як сторони в ньому.

Д. Решетар уважає, що «договір сам по собі послужив для встановлення російсько-українських стосунків між двома світовими війнами» (Д. Решетар. Юкренієн революшн, стор. 312) тим, що визнавав незалежність України. Як відомо, ця засада незалежності була порушена вже наприкінці 1922 року приступленням советської України до Союзу Советських Соціалістичних Республік, сконституційованого як одна союзна держава з тим, проте, що її було збережено як правну можливість, з якої УССР могла б кожночасно скористатись.

Саме під час переговорів про укладення остаточного договору в Ризі, в грудні 1920 року, можливо, щоби мати при цих переговорах твердіший правовий ґрунт при окресленні російсько-українських стосунків у середині советського державного комплексу, було опрацьовано й укладено 28. 12. 1920 року «Союзний Робітничо-Селянський Договір між Російською Соціалістичною Федеративною Советською Республікою й Українською Соціалістичною Советською Республікою». Як уже зазначалось, «Договір» мав бути загальним двостороннім документом, що регулював взаємини між двома советськими республіками й узагальнював умови державного зв'язку між ними, посталі на базі різних дотогочасних актів обох республік у цій ділянці.

«Договір», підписаний головою ради народніх комісарів РСФСР В. Ульяновим-(Леніним) і комісаром закордонних справ Т. Чічеріним, з одного боку, й головою ради народніх комісарів УССР і комісаром закордонних справ Х. Раковським — з другого, визначав мету й завдання укладеного акту в таких формулюваннях: уряди РСФСР і УССР, «виходячи з проголошеного великою пролетарською революцією права народів на самовизначення, визнаючи незалежність і суверенність кожної з договірних сторін і усвідомлюючи конечність згуртувати свої сили з метою оборони, а також в інтересах їх господарчого будівництва, вирішили укласти цей союзний робітничо-селянський договір». Природу договору визначалося в його Першій статті, згідно з якою, сторони вступали «між собою у війський і господарчий союз». Документ спеціально підкреслював свою правну незв'язаність із станом минулої державної спільности сторін, зазначаючи, що «з самого факту попередньої приналежности території Української ССР до колишньої російської імперії для Української Соціалістичної Советської Республіки не впливає жодних зобов'язань до будьякого» (ст. II).

Для кращого здійснення зазначеної в ст. I мети обидва уряди «оголошували об'єднаними комісаріяти», фактично вже об'єднані постановою Всеукраїнського Ревкому з січня 1920 р. Підтверджувався також суцільний уже організаційний стан об'єднаних комісаріатів про порядок організаційних зв'язків їх із урядом УССР.

Зазначалось, що уповноважені цих комісаріатів, «які входять до складу Ради Народніх Комісарів РСФСР, затверджуються й контролюються всеукраїнським ЦВК і з'їздом советів» (ст. IV). Передбачалось, що «порядок і форма внутрішнього керування об'єднаних комісаріатів установлюється особливими угодами між обома урядами» (ст. V). Керівництво об'єднаними ділянками мало б здійснюватись «через Всеросійські З'їзди Советів . . . , а також Всеросійський ЦВК, до яких Українська ССР посилає своїх представників, на основі ухвали Всеросійського З'їзду Советів»

(ст. VI). VII-ма стаття передбачала ратифікацію Договору з боку «вищих законодавчих установ обох Республік» (Витяги з тексту Договору. Собрание узаконений РСФСР, ч. I, п. 13, 1921, стор. 11—12). Договір було ратифіковано відразу ж VIII всеросійським з'їздом советів і V всеукраїнським з'їздом у березні 1921 р.

З загальнополітичних засад Договору 28. 12. 20. особливий інтерес являє собою ствердження, що сторони визнають взаємно їх «незалежність і суверенність» і, тим самим, ставлять себе у цілком рівний з погляду міжнародного стан одна до одної. Ця формула цілком виключає можливість розуміння приналежності однієї з сторін до складу державного комплексу другої, як і претензії котроїсь із них на суверенітет (у тій чи тій мірі) над другою. Особливе правне значення має спеціальна фіксація відсутності будьяких зобов'язань України, що випливали б з факту колишньої приналежності її території до колишньої російської держави. Договір поновно стверджував факт відокремлення України від російського державного організму й констатував можливість установаження державних зв'язків з ним на відмінних умовах, за яких Україна вже не могла б бути розглядувана як частина російського державного цілого.

Сама природа нових зв'язків між колишньою метрополією і її колишньою окраїною визначалась як «військовий і господарчий союз» двох державно незалежних один від одного в міжнародно-правному аспекті одиниць.

За статтею I-ю Договору, сторони не створювали якогось нового державноправного цілого, не творили нової спільної держави, лише вступали «між собою в... союз», який, хочби яким тісним він не був, правно залишав обидвох учасників його на стані окремих, не приналежних до спільного державного організму утворів. Автори документу наданням йому спеціального окреслення «робітничо-селянський» прагнули підкреслити його особливу ідеологічну базу, яка мала б надавати й особливий зміст його нормам, який містив би в собі певні якісно відмінні риси проти тих, що характеризують подібні міжнародні акти. Але, мимо того, на момент його укладення ця політично-ідеологічна специфіка розглядуваного акту не могла заперечити його міжнародно-правної природи й визнання за Україною статусу самостійної держави. Сучасна советська історична й правнича література, схильна взагалі оминати моменти, що виявляють тенденції України й інших колишніх російських окраїн до державного усамоствійнення, обмежується загальним, глухим ствердженням, що Договір «підтвердив суверенні права й інтереси України» (Курицын. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 29), або намагається піднести тільки об'єднавчі моменти акти, як це мож-

на бачити в Роніна й Чистякова. Цікаво, що популярна брошура Кузьміна, яка викладає процес советизації України і подає її розвиток складні, цілком замовчує укладення грудневого Договору 1920 року.

Для повнішого уявлення стану й розвитку державних зв'язків советської України з Росією протягом 1919-1922 років треба розглянути в загальних рисах, як вони складались і розгортались по окремих ділянках державного урядування. Це є тим актуальніше, що на цей бік справи комуністична державна влада зробила головний притиск, вбачаючи в цих практично-організаційних заходах основні передумови до створення дійового й реального поєднання України з советською Росією в тих умовах, коли державно-правна інкорпорація першої до складу другої ставала моментом, який щодалі натрапляв на більші труднощі.

Згідно з постановою Всеросійського ЦВК з 1 червня 1919 р., ухваленою порядком розв'язання пропозиції Всеукраїнського ЦВК з 18 травня т. р., т. зв. об'єднання певних ділянок урядування обох советських республік, тобто зосередження керування ними в руках уряду РСФСР, мало охоплювати, порядком реалізації «тісного оборонного союзу», насамперед, «військову організацію й військово-командування», а далі — господарчі ділянки: промисловість, фінанси, транспорт і зв'язок, регулювання трудових резервів, харчування,

Розглядаючи питання об'єднання військової організації УС СР із військовою системою РСФСР, належить пам'ятати, що перша, власне, ніколи цілком окремо від другої не існувала. Збройні сили УССР створювались або безпосередньо заходами органів керування російської червоної армії, або на основі створеної ними організаційної системи. «Створення самостійної Червоної Армії на Україні, — пише Чистяков, — не означало її відірвання від армії РСФСР... Українські війська, зведені в Український фронт, діяли за єдиним, для всієї країни воєнним планом, підлягали єдиному командуванню. Формування військового апарату в незалежних советських республіках було переведено за безпосередньою допомогою Всеросійського Головного Штабу» (О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 19). Ядром майбутніх збройних сил советського режиму України стали формації, складені з колишніх керованих комуністами партизанів з України (1-а й 2-а українські советські дивізії) й інші з'єднання «групи Курського напрямку», складеної, переважно, з російських військових частин. 17 листопада 1918 року, для керування операціями названої групи було створено Револуційну Військову Раду Українського Фронту на чолі з командувачем фронту Антоновим-Овсієнко. Незабаром

ціла група, що досі, на наказ головнокомандувача збройних сил РСФСР Вацетіса, носила свою маскувальну назву, була перейменована на «Український Фронт». Командувач Фронту «був призначений Реввійськрадою РСФСР і в оперативному розумінні підлягав головнокомандувачеві збройних сил РСФСР. Членів Реввійськрази (Фронту, О, Ю,) було затверджено урядом УССР» (В. Курицын. Государственное сотрудничество РСФСР и УССР, стор. 24). Таким способом, до утворення в останній декаді грудня 1918 року Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України сили майбутнього Українського Фронту становили собою, як ми про це згадували вже в іншому місці, частини збройних сил советської Росії. При вступі їх на українську територію й переїзду туди Тимчасового Російсько-Советського Уряду, в складі якого було утворено комісаріят військових справ, їх було трактовано як військові сили УССР, організаційно очолені згаданим комісаріяттом. Як наводилось вище, в оперативному розумінні вони й надалі залишались у підпорядкуванні головного командування й Реввійськрази РСФСР. Процес організаційного зв'язку Червоної Армії УССР із російською, який практично ніколи не переривався, був оформлений рядом відповідних урядових заходів ще до постанови ВЦВК з 1. 6. 1919. Вже 11 лютого 1919 р. комісар військових справ УССР (до речі, цей пост посідав Подвойський, перший комісар військових справ советської Росії, який передав незабаром свою посаду Троцькому) видав наказ про те, що всі «декрети, законоположення, постанови й накази, які стосуються Червоної Армії й предметів відання Народнього Комісаріятту Військових Справ, так уже видані, як і надалі видавані відповідними органами Російської Советської Республіки», набирали сили на терені України (Ронін. К истории конституции СССР 1924 г., стор. 40). На збройні сили УССР, таким способом, автоматично поширювалось усе військове законодавство й усі норми, що регулюють військову організацію в РСФСР. Фактично ні одного дня не можна було вважати, що існували окремі, в розумінні організаційному, советські мілітарні сили України. 6 березня 1919 р. уряд УССР «приєднався» до ухвали уряду Литовсько-Білоруської ССР (існувала до літа 1919 р.) про підлягання українських громадян військовим призовам і мобілізаціям на терені інших советських республік, зазначивши, що подібне право щодо громадян цих останніх застерігає також і собі. Постанова ВЦВК з 1. 6. 1919, по суті, не внесла поважних змін у суцільний стан речей, крім певної організаційної перебудови, яка виявилась у скасуванні комісаріятту військових справ у складі уряду УССР і безпосередньому організаційному підпорядкуванні війська українського фронту, тепер поділеного між новоутвореним південно-західним і південним

фронтами, і обох військових округ України комісаріятові військових справ РСФСР. Рекрутські контингенти з України безпосередньо вливалися до збройних сил РСФСР, яка перебирала на себе оборону УССР і керування відповідними, призначеними на це її організаційними можливостями й людськими та матеріальними ресурсами. Боротьба проти цього заходу українських політичних груп, що колаборували з советським режимом — т. зв. боротьбістів і укапістів, була безуспішною.

При поверненні советської влади на Україну в січні 1920 року в окремій декларації «про військову політику на Україні», було знову визначено, що «вся територія визволеної України аж до остаточного оформлення взаємин двох республік повинна становити собою дві військові округи, які входять до спільної організаційної системи Федеративної Республіки (за Чистяковим, стор. 21). 24 лютого 1920 р. РНК УССР виносить постанову: «Опрацьовані 4 січня в Москві директиви про військову політику, які повинні неухильно виконувати всі військові й цивільні установи на Україні й у Росії, підтвердити й оголосити» (Собрание Узаконений Украины, 1920, ч. 1, стор. 13). Договір 28. 12. 20 р. остаточно закріпив поданий стан, зафіксувавши піднесення комісаріяту військових справ до «об'єднаних» через уряд РСФСР ділянок урядування, спільних для обох республік. У складі об'єднаних збройних сил РСФСР і УССР було передбачено створення військових частин і з'єднань з українською мовою командування. Проте, дальша практика т. зв. національних формацій червоної армії свідчила про те, ще цей захід мав більше зовнішньо показове значення. Переважна більшість рекрутів несла службу в російських або взагалі мішаних національно військових одиницях. Для підготування командного складу українських частин було залишено тільки дві військові школи т. зв. «червоних старшин».

Підпорядкування урядові РСФСР ділянок господарчого життя України початково розглядалось як захід, продиктований воєнними обставинами й органічно пов'язаний із вимогами спільної оборони. Постанова Всеукраїнського ЦВК з 18. 5. 1919, яку IV. всеукраїнський з'їзд кваліфікував як один із актів угоди між УССР і РСФСР, висувала пропозицію про «оборонний союз» советських республік, і в цьому сенсі було складено постанову ВЦВК з 1. 6. 1919. Остання передбачала об'єднання військових сил і матеріальних ресурсів РСФСР і інших советських республік з метою «боротьби з світовим імперіялізмом», отже господарчі заходи підпорядковувала саме цьому, мілітарному завданню. Так, опрацьована в травні 1919 р. в Центральному Комітеті РКП директива про «військову єдність», що лягла в основу постанов Всеукраїнського і Всеросійського ЦВК, визначала конечність «на

ввесь час соціалістичної оборончої війни» об'єднання під проводом уряду РСФСР усієї справи військової організації, постачання й залізничного транспорту. Ронін стверджує, що «з червня (1919 р. О. Ю.) советські республіки розпочинають установаження основ єдності своєї політики й у царині економічній, оскільки ця єдність була потужним чинником зміцнення обороноспроможности советських республік» (Ронін. К истории конституции СССР 1924 г., стор. 41). Останнім часом почали з'являтися тенденції советських авторів розглядати процес економічного об'єднання України з РСФСР у 1919 р. не тільки як наслідок воєнних вимог, але результат намірів перевести таке об'єднання як органічний процес відновлення порушеної відокремленням України економічної спільноти її з Росією. Куріцин закидає іншому авторові Бабієві, що той «дуже мало говорить про розвиток економічних зв'язків між УССР і РСФСР, який лежить в основі розвитку зв'язків політичних» і є наслідком «об'єктивного процесу економічного об'єднання». Це, на думку Куріцина, може справити враження, що «якби не була такою запеклою боротьба міжнародних контрреволюційних сил проти пролетарської революції на Україні, то федерації УССР і РСФСР могло б і не бути... Насправді, в основі советської федерації УССР і РСФСР лежать не тільки зовнішні, але й інші, глибші — економічні причини». (Рецензія Куріцина в «Сов. Государство и Право», 1954, кн. 4, стор. 151). Проте, документи часу свідчать, що 1919 року в перших актах про об'єднувчі заходи урядів РСФСР і УССР, інші мотиви, крім пов'язаних із воєнними завданнями не згадувалось, треба думати, з причин підкреслення тієї обставини, що стосунки РСФСР з Україною й іншими советськими республіками є стосунками між самостійними державними утворами. Посилання на господарче поєднання як сталий і постійний економічний зв'язок знаходимо пізніше, в Договорі 28. 12. 1920, укладеному не тільки з метою оборони, «а також в інтересах їх (договірних сторін. — О. Ю.) господарчого будівництва» й у резолюціях Х. з'їзду РКП, в березні 1921 року.

Самий процес економічного підпорядкування України РСФСР і фактично, і в правному оформленні починається ще до актів 18. 5. й 1. 6. 1919 року. Ми вже наводили в іншому місці постанови комісаріату фінансів про поширення обігу валюти РСФСР на території України, видану ще на початку квітня 1919 р. В квітні ж було винесено спільну постанову Вищих Рад Народнього Господарства РСФСР і УССР «про переведення єдиної економічної політики, згідно з якою: а) об'єднувалось товарові фонди обох республік і встановлювався розподіл їх з участю представників

ВРНГ УССР при ВРНГ РСФСР; б) встановлювались спільні виробничі пляни; в) упроваджувалось єдині найвищі ціни на сировину; г) припускалось безпосереднє фінансування промисловости України від ВРНГ РСФСР; г) поширювалось на Україну закони про націоналізації господарчих ділянок, ухвалених у РСФСР». У березні 1919 р. «РСФСР узяла на себе зобов'язання щодо відбудови Донбасу», для чого «13 березня 1919 р. ВРНГ (РСФСР. — О. Ю.) видала постанову «про організацію Південноросійського Металюргійного Державного Тресту», (Чистяков, Развитие Федеративних связей между УССР и РСФСР, стор. 19).

Після постанови 1. 6. 1919, поновно повтореної актами вищих державних органів УССР при поверненні советської влади на Україну в січні 1920 року керування ділянками залізничного транспорту, зв'язку, зовнішньої торгівлі й промисловости, об'єднаної Вищою Радою Народнього Господарства, перейшло цілком до рук відповідних інстанцій уряду РСФСР, і «всі декрети й постанови УССР, що стосуються органів влади й підвідомчих установ, пов'язаних із зазначеною угодою (мається на увазі постанови ВЦВК з 1. 6. 1919 — О. Ю.) . . . було анульовано і заступлено «декретами РСФСР» (з обіжника ВУЦВК до Губерніяльних Революційних Комітетів, за Роніним, стор. 50). Мимо того, за тим же джерелом, «у дальшому набуває правного оформлення життєво коначний процес установаження єдиних основ спільної для советських республік економічної політики на базі спеціальної угоди вищих органів керування народнім господарством» (там же, стор. 42) щодо ділянок, не об'єднаних через уряд РСФСР. V з'їзд советів України ухвалює, що господарчий плян УССР «повинен бути складовою частиною єдиного господарчого пляну Союзу, Федерацій советських республік» (Собрание узаконений Украины, 1921, ч. 3, стор. 101).

Одночасно при уряді УССР було утворено Економічну Наряду, в складі комісарів і уповноважених комісаріятів РСФСР у господарчих ділянках, яка мала виконувати директиви й завдання Ради Праці й Оборони РСФСР «у межах чинних на Україні законоположень». Відповідальна також перед урядом УССР і ВУПВКом Економічна Наряду мала право зупинення ухвал відповідних («Об'єднаних») комісаріятів РСФСР з наступним повідомленням про це РПО в Москві. В разі незгоди останнього на зупинення представник Економічної Наряду при РПО міг перенести справу на розгляд ВЦВК. 1921 й 1922 року Всеросійський ЦВК затверджує т. зв. плян «РОСЛРО» (роздроблення загальних, на довший час розрахованих заходів щодо електрифікації країни) й ухвалу «про єдиний загальнофедеративний бюджет», які виходять з уявлення про господарство УССР і РСФСР як єдине ціле.

Тенденції до уніфікації законодавства й адміністративної та урядової практики УССР із таким в РСФСР, зумовлені єдністю політичного проводу, здійснюваного єдиною РКП, поширювались і на «необ'єднані ділянки» державного урядування. Так, на підставі обіжника народнього комісаріату юстиції УССР, на Україну було поширено чинність т. зв. «керівних засад карного права РСФСР».

Питання правової природи стосунків і державних зв'язків між Українською ССР і РСФСР періоду з листопада 1918 по грудень 1922 року становить особливий інтерес у зв'язку із тією специфічною політичною атмосферою, в якій ті зв'язки складались, метою, яку переслідували їх організатори й творці, й тенденціями, що їх виявляють советські теоретичні джерела щодо тлумачення характеру цих зв'язків. Скрайній утилітаризм, характерний для визначення теоретичних засад у будьякій ділянці советських наукових дослідів, особливо яскраво виявляється в галузі суспільних наук, отже, й у праві насамперед. Правні категорії, інститути й норми розглядається майже виключно в розрізі їхнього службового, в чисто утилітарному розумінні слова, значення. Тимто в питанні, яке ми тут розглядаємо, советські дослідники прагнули не так виявити справжню правну природу явищ, але виходили з намірів і плянів чисто політичного характеру, які мали перед собою ті, хто названі правні явища покликав для оформлення згаданих плянів у той чи той період часу.

Як уже говорилося, другий советський похід на Україну не супроводився автоматичним відновленням того стану в державних стосунках між советською Україною й советською Росією, який був установлений, чи мав бути встановлений, на базі актів советських урядів обох країн, виданих у грудні 1917 — березні 1918 років. Не було проклямовано відновлення федеративного зв'язку, в такій, у всякому разі, формі, як це мало місце в зазначений вище період, тобто не було проклямовано, всупереч деклараціям і ухвалям представників советської України на IV-му все-російському з'їзді советів і II-му всеукраїнському з'їзді советів у березні 1918 р., повернення України до складу федеративної Росії. Натомість, документи, видані Тимчасовим Робітничо-Селянським Урядом України й урядом РСФСР підкреслювали з притиском державну незалежність України. Форми зв'язків і стосунків із советською Росією визначалось у дуже загальних рисах. Декларація Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України з 26 січня 1919 року робить притиск на «солідарність» з советською Росією й на обов'язок «рівняти свій революційний клясовий фронт насамперед з фронтом російського пролетаріату», а також на

спільні завдання обох республік і лише в загальних словах згадує про «засади соціалістичної федерації», як про майбутню форму співжиття обох державних організмів. Постанова ВУЦВК з 18 травня 1919 р. говорить лише про «тісний оборонний союз» советських республік, так само, як і Постанова Всеросійського ЦВК з 1. 6. 1919 «про об'єднання советських республік... для боротьби з світовим імперіялізмом». Зв'язки між РСФСР і Україною, як і іншими т. зв. незалежними советськими республіками складались назовні як зв'язки міждержавні, оперті на взаємних, двобічних (хоч дуже часто не одночасних) актах угоди, в силу яких регулювалося розв'язання справ і проблем, підношуваних як спільні. Мимо тісного політичного, воєнного й економічного об'єднання советської Росії з окраїнними советизованими державними формаціями, 1919 року не прийшло до створення спільного представничого й урядового органу й стосункам між цими державними одиницями не давалось іншого означення, крім як «союз», без того, щоби подавати цю форму зв'язку в іншому розумінні, ніж її приймалось доти в міжнародних взаєминах. Питання об'єднання РСФСР із советськими окраїнними республіками на засадах федерації, тобто створення тісного зв'язку державноправного, а не міжнародного характеру в той період не ставилось, принаймні, в офіційних деклараціях і документах, які мали регулювати державні стосунки РСФСР з советськими республіками, називаними в цих деклараціях і документах «незалежними». Советський дослідник процесу розвитку взаємин советських республік підкреслює, що «в цей період іще не достигли умови для тіснішого об'єднання советських республік у рамках єдиної союзної держави на базі спільного для всіх цих республік (у тому числі й РСФСР) союзного договору, що мав би характер Основного Закону» (Ронін. К истории Конституции СССР, стор. 72).

У той період, за визначенням дослідника комуністичних теоретичних і практичних настанов національної проблеми в советських державних концепціях, «стосунки між РСФСР та іншими незалежними советськими республіками відрізнялись від стосунків, що існували всередині РСФСР... незалежні советські республіки об'єднували свої сили на основі дружніх договорів, скеровуючи ці сили насамперед на відсіч навалі імперіялістів і білогвардійців» (П. Кораблев. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национального государства, стор. 11). Ронін, посилаючись на те, що «на першому етапі соціалістичної революції конкретні й сталі форми федеративних зв'язків народів Росії не могли бути відразу ж опрацьовані з повною визначеністю», й тому, першою природною, продиктованою самим

життям формою державних зв'язків між советською Росією й окраїнними советськими республіками «став воєнно-політичний союз, створений в інтересах успішної їх оборони проти воєнного нападу з боку зовнішніх і внутрішніх контрреволюційних сил». Названий союз, у свою чергу, для «розв'язання цього (тобто вище наведеного, воєнно-оборонного завдання. О. Ю.) потребував доповнення... союзом господарчим», що й «знайшло свій вислів у ряді договорів і угод поміж РСФСР та іншими советськими республіками про військово-господарчий союз» (Ронин. К истории конституции СССР 1924 г., стор. 13, 18, 19). При повороті советського режиму на Україну в грудні 1919 року верховний орган державної влади РСФСР VII. з'їзд советів, констатує, що взаємини між останньою й УССР «визначається... на ґрунті резолюцій Центрального Виконавчого Комітету України з 18 травня 1919 р. і Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету з 1 червня того ж року», знову ж підтверджує «виключне право українських робітників і селян розв'язати питання про остаточну форму союзу з трудящими масами інших республік» (Собрание узаконений РСФСР, 1919, ч. 64, стор. 580). Отже, форми «союзу» між советською Росією й советською Україною вважались за остаточні ще не встановлені. В цьому ж аспекті трактують цю справу такі відомі декларативні документи провідних чинників російського комуністичного уряду, як «Лист» Леніна до «робітників і селян України» й наказ Троцького до війська, що провадило наступ на українські терени. Нарешті, найавторитетніший у правному розумінні документ, який об'єднував усі переведені перед тим акти, що встановлювали, в тій чи тій формі, конкретні державні зв'язки між обома советськими республіками, і який став загальною правовою базою в стосунках між ними надалі — Договір 28. 12. 20., виразно визначав форму цих стосунків і зв'язків, окреслюючи її як «військовий і господарчий союз» між обома республіками, при взаємному визнанні «незалежності й суверенності договірних сторін». В акті, треба думати свідомо, не було дано докладнішої стислішої дефініції оформлюваних ними відносин між РСФСР і советською Україною. В усякому разі, вони цілком зберігали форму державного зв'язку міжнародноправного характеру.

Спроби скреслювати українсько-російські взаємини в рамках советської державної спільноти як стосунки, оперті на федеративних засадах, у розглядуваний період знаходили свій вияв в актах більше декларативного, ніж нормовстановчого характеру, показуючи, скорше, політичну тенденцію, а не справжній, у правних формах закріплений, стан. Так, на VIII з'їзді Російської Комуністичної Партії, в березні 1919 року, «було внесено вказівку,

що партія висуває федеративне об'єднання держав, зорганізованих за советським типом, як одну з переходових форм на шляху до повної єдності народів» (Кораблев. Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национального государства, стор. 12). Це федеративне об'єднання, таким способом, розглядалось у перспективі майбутніх плянів партії, так само, як у ще дальшій історичній перспективі виступала як досконаліша й довершеніша форма міжнародних стосунків взагалі — «повна єдність народів». Резолюції VII. всеросійського з'їзду советів називають стосунки між РСФСР і УССР, установлені на базі актів обох республік у травні-червні 1919 р., «федеративним зв'язком». Найдалі посуненими в цьому розумінні були визначення в окремих актах вищих державних органів УССР 1920 року. Деклярація Всеукраїнського Революційного Комітету «про військову політику», в січні 1920 р., говорить про «загальну організаційну систему Федеративної Республіки», вживаючи визначення, в застосуванні до РСФСР, УССР і Білоруси, разом узятих, до того часу ніде жодним нормотворчим актом не зафіксованого. Резолюції IV. всеукраїнського з'їзду советів у травні 1920 року, як уже раніше згадувалося, називали УССР «членом Всеросійської Соціалістичної Федеративної Советської Республіки», державного утвору, що в такому складі й під такою назвою не існував ні перед тим, ні після. Подекуди в ужиток увіходить як назва для советської державної спільноти вираз «федерація советських республік», як це можна бачити в резолюціях V. всеукраїнського з'їзду советів про господарчий плян УССР, що його визначувалось як складову частину «єдиного господарчого пляну союзу, федерації советських республік». 1921 і 1922 року в назвах установ РСФСР, що керують об'єднаними з іншими советськими республіками ділянками, подекуди з'являються означення «федеральний» («Вища Федеральна Рада Народнього Господарства», «федеральні комітети» в справах окремих народніх комісаріатів), «загальнофедеративний» (в декреті Всеросійського ЦВК і РНК РСФСР з 8. 6. 22 про спільну для всіх «договірних» республік Державну Плянуну Комісію й «загальнофедеративний бюджет»). При цьому цілковитої ясності й чіткої правової окресленості у розумінні термінів «федерація» й «федеративний» у той час, характерний дуже вільним, часто підкреслено недбалим поведженням із усякими юридичними дефініціями й формами, годі було б шукати. Наведені визначення в широкому політичному й організаційному вжитку звичайно мали показувати на всякий, менш чи більш сталий і тісний державний зв'язок, без деталізування його правних і структурних форм, хоч у провідних колах державного советського життя досить виразно уявляли

соби конкретну, правну природу «федерації», відмінну від інших форм об'єднання окремих державних організацій. Так, Сталін, що відав у цей період саме національними справами в уряді РСФСР і великою мірою відповідав за організацію зв'язків із окраїнними советськими республіками, писав Ленінові в червні 1920 р.: «Для націй, які входили до складу старої Росії, наш тип федерації можна й треба вважати доцільним», тоді як для народів, «які не входили до складу старої Росії, існували як самостійні утвори... найпринятнішою формою була б конфедерація (союз самостійних держав)». Отже, схильний розвивати в дальшому стосунки з колишніми окраїнами колишньої імперії в напрямі «федерації», автор виразно уявляє собі відмінність цього поняття (тогожного, зокрема в російському праві з поняттям «союзної держави», — «бундесштаату») від «конфедерації» («штаатенбунду»).

Сучасна советська історична й правнича література, даючи оцінку минулому в розрізі сьогоднішніх ідеологічних і практичнополітичних настроїв режиму, визначає всі форми державних зв'язків між РСФСР і УССР беззастережно як «федеративні», не даючи при цьому жодного правного тому обґрунтування. Чистяков, наприклад, подає, що «відновлення советської влади на Україні (в першій половині 1919 р. О. Ю.), відбудова Української советської держави, супроводились відновленням її федеративних зв'язків із РСФСР» (Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 18). Він же вважає, що Деклярація Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України з 26. 1. 29 своїм змістом, «передрішувала об'єднання Української Советської Республіки з Советською Росією на засадах соціалістичної федерації». Для Роніна «воєнно-політичний союз советських республік», поставий на базі актів 18. 5. й 1. 6. 1919 року, був лише «першою природною... формою цих федеративних зв'язків» (Ронін. К истории конституции СССР, стор. 18). І якщо Панкратова (неправник) говорить про те, що «уряд РСФСР фактично відогравав роль загальнофедеративного уряду» (Панкратова. Великий русский народ, стор. 122), то такі автори-юристи, як Чистяков і Ронін, намагаються довести, що цей уряд був урядом «федеральним» для цілої советської державної спільноти, не тільки фактично, але й правно. «Стосунки між советськими республіками, — пише Чистяков, — у період чужоземної інтервенції й громадянської війни не були військовим союзом, військовим блоком у звичайному міжнародньоправному сенсі цього поняття. Стосунки між советськими республіками були стосунками державноправними, стосунками федеративними... Вищі органи влади й урядування РСФСР відогравали ролю свого роду загально-

федеральних органів для незалежних советських республік. Природно, що таку роль відігравав уряд РСФСР» (О. Чистяков. Развитие федеративных отношений между УССР и РСФСР, стор. 18). За Роніним, «РСФСР у розглядуваний період була центральним, зв'язковим ядром советської федерації» (Ронин. К истории конституции СССР, стор. 20), тоді як «братні незалежні республіки... гуртуються навколо провідної й керівної сили... навколо РСФСР, розглядаючи себе як суверенні частини загальносоветської федерації в рамках РСФСР», у наслідок чого «РСФСР у період 1920—22 рр виступає як надзвичайно своєрідне й складне федеративне об'єднання, що включає не тільки автономні утвори... але й незалежні советські республіки (УССР і БССР)». Через це автор стверджує, що «відповідно до зазначеної обставини об'єднані наркомати РСФСР виконують роль своєрідних загальнофедеративних органів державного урядування, те ж належить сказати й про роль Всеросійського З'їзду Советів і ВЦВК, тією мірою, якою ці вищі органи державної влади РСФСР через посередництво повноважного представництва в їхньому складі братніх советських республік здійснювали на основі союзних договорів верховне керівництво об'єднаними галузями державного урядування». (Там же, стор. 60).

Проте, ніде наведені автори не подають аргументів до обґрунтування цих своїх тверджень. Окреслення, подібні до таких, як «свого роду загальнофедеративні органи» або «своєрідне федеративне об'єднання», мало що можуть допомогти з'ясуванню питання. Советський державознавець проф. І. Левін визначає федеративне об'єднання як державу, «складові частини якої являють собою державні утвори, що мають права, встановлені загальнодержавною конституцією, і здійснюють ці права через свої власні законодавчі й урядові органи» (Советское Государственное Право. Москва, 1950). А до істотних ознак федерації як державноправного поняття автор відносить «федеральну палату» (вищу палату з паритетним представництвом держав-членів) і подвійне громадянство. Об'єднана навколо РСФСР советська державна спільнота не мала ані загальнодержавної конституції, ані «федеральної палати», ані подвійного громадянства (правно існувало лише громадянство окремих советських республік). Мимо всіх тогочасних і, особливо, сучасних дефініцій советської спільноти періоду 1919—22 років як федеративної формації (якщо під федерацією розуміти тільки державноправний зв'язок, як зрештою, це приймає советська юридична наука), советські автори не спромоглися та, зрештою, й не намагалися довести, що ця спільнота відповідала основній вимозі, що визначає природу такої формації, тобто, що вона була одним державним (хоч і зложеним) тілом, а

не самою сукупністю таких тіл. РСФСР разом із УССР та іншими т. зв. незалежними (з 1921 року називаними «договірними») советськими республіками (крім України, 1921 року до них належали ще Білорусь, закавказькі держави та т. зв. «народні» советські республіки Середньої Азії — Хорезм і Бухара), не посідали єдиної державної території, не мали єдиного федерального громадянства (в них було відсутнє поняття єдиного федерального «штаатсфольку» для цілої спільноти советських республік). Стосунки між складниками цього, справді своєрідного державного об'єднання визначались, як вище згадувалось не на базі спільного конституційного закону, але на основі окремих угод, а згодом загальних договорів кожної окремої советської республіки з РСФСР. Норм, які б регулювали безпосередні стосунки між окраїнними советськими республіками не було, бо не було ні федеральної конституції, ні загального багатостороннього союзного договірного акту. РСФСР укупі з договірними республіками не творили державного тіла, що посідало б власні суверенні права, а не діяло б на основі делегованих повноважень від єдиних посідачів цих прав — окремих советських республік.

Акти угод і договори останніх із РСФСР не містять у собі приписів і норм, що передбачали б розрив зумовлених ними державних зв'язків, отже, відновлення цілковитої самостійності сторін. Проте, право кожної державної суверенної одиниці, що приступає до зв'язку з іншим суверенним утвором без того, щоб у наслідок утвореного зв'язку поставала нова держава, відступити від договору (при додержанні тієї чи тієї процедури) є самозрозумілим.

Договір 28. 12. 20 року (як і аналогічні договори з іншими советськими республіками) передбачав спільне керівництво договірних сторін через з'їзди советів і ЦВК РСФСР, з участю заступлених у них представників УССР у ділянці об'єднаних комісаріятів, з правом сторони заперечити ухвальний голос представників другої сторони в разі обговорення справ необ'єднаних комісаріятів (Додаткова Постанова до регламенту Всеросійських З'їздів Советів). Проте, щодо законів та інших нормотворчих актів РСФСР щодо об'єднаних галузей не передбачалось обов'язково автоматичного їх застосування на терені України, або, в усякому разі, таке допускалось тією мірою, якою на це була згідна УССР. «Зведений акт про правний стан уповноважених об'єднаних народніх комісаріятів РСФСР при РНК УССР» (Собрание Узаконений Украины, 1921, ч. I, стор. 25), установлював, що ці уповноважені, входячи до складу РНК УССР на правах народніх комісарів, «у своїй діяльності керуються декретами й постановами органів влади РСФСР і УССР» і що їхні права й обов'язки «виз-

начається законоположеннями РСФСР, оскільки вони підтверджуються ЦВК УССР або РНК УССР» (За Роніним, стор. 57). Зокрема Всеукраїнський ЦВК спеціальною постановою з 22 лютого 1921 року поширив на територію України декрети й постанови РСФСР у ділянках діяльності Народніх Комісаріятів, «об'єднаних на основі Договору 28 грудня 1920 р.» (Собрание Узаконений Украины, 1921, ч. 3, стор. 81). Таким чином, спільне законодавство в цих ділянках, переводжуване через з'їзд советів і ЦВК РСФСР, потребувало ще відповідної акцептації з боку законодавчих тіл УССР або урядових актів РНК України, що, на підставі даних йому повноважень, міг «підтвердити» (чи не підтвердити) відповідні «законоположення» РСФСР. Ці моменти фіксували за УССР право на нуліфікацію актів РСФСР, виданих порядком керівництва спільними з договірною республікою ділянками. Діяла тут засада, властива для конфедеративних форм державних об'єднань і противна звичайним нормам федерального права. В разі колізії між союзним приписом і нормою окремої держави примат належав не першому (як у федеративній державі, наділеній власним суверенітетом), але другій (як у конфедеративному зв'язку держав, єдиних носіїв суверенних прав).

Всі ці моменти стоять у явній суперечності до тверджень сучасних советських авторів про федеративний характер зв'язків советської України (й інших договірних советських республік) із РСФСР. Советські правники, сучасники розглядуваного періоду (Палієнко, Рейхель, Магеровський, Котляревський), часу, коли на науковому дослідженні в советських умовах ще не тяжили з такою безоглядністю уніфіковані настанови згори, розглядали ці зв'язки відповідно до об'єктивного формального аналізу їх, як зв'язки, характерні не для федеративної державної цілості, а для конфедеративного «союзу держав».

З другого боку, було б, проте, на нашу думку, хибним обмежитись у цьому аналізі державних стосунків УССР із советською Росією самими формальною юридичними моментами, знегуювши їх ідеологічно-політичний підклад, особливо значущий в умовах комуністично-советської державної організації. Не вільно ні на хвилину спускати з ока, що основною силою, що формує й формувала від самого початку існування советської держави всі політичні, державні й правні стосунки в межах советського територіального комплексу, є й був провідний і пануючий чинник режиму — комуністична партія. Її організаційні, керівні й імперативні заходи, не оформлені часто у вигляді відповідних державних актів, у силу конкретної практики советського державного життя ставали фактично зобов'язуючими нормативами нефіксованого через відповідні державні органи права. Зміст і характер

державних стосунків советської України з РСФСР, через це, за- лежав, у першу чергу, від природи й структури стосунків кому- ністичної організації України від Російської Комуністичної Пар- тії. Як уже неодноразово згадувалось, перша була організаційно лише красивим філіялом другої, навіть без спеціально застереже- ної організаційної автономії. Згідно з резолюціями VIII з'їзду РКП, було визнано за остаточне збереження єдиної, суворо цен- тралізованої партії для всього простору колишньої російської імперії (за винятком Польщі й Фінляндії) з тим, що «Центральні Комітети українських, латиських і литовських комуністів кори- стуються правами обласних комітетів партії й цілком підпоряд- ковані ЦК РКП». Як відомо, спроби групи українських комуністів на I з'їзді Комуністичної Партії більшовиків України в Москві в червні 1918 р. створити самостійну партію для своєї країни були відкинуті. Московський комуністичний провід підкреслював, що програмові засади щодо федеративної державної структури колишньої Росії аж ніяк не означають, що комуністична партія на цих теренах повинна перетворитись на «федерацію національ- них комуністичних партій».

Такий стан речей фактично створював ситуацію, за якої об'єд- нані советським державним режимом, керованим єдиною Росій- ською Комуністичною Партією, терени становили міцно центра- лізоване політично-територіальне ціле незалежно від форми державних зв'язків між окремими частинами його. Проф. д-р Р. Маврах цілком слушно вважає неможливим до того політично- правового феномену, що постав на просторах колишньої росій- ської держави в наслідок утворення советського режиму в Росії й опанування ним більшості колишніх російських окраїн, підхо- дити з звичайним мірилом до того часу прийнятих правових по- нять і категорій. Він схильний розцінювати стосунки всередині советської державної спільноти на основі двох нормативних кри- теріїв — т. зв. зовнішнього державного права, що збігається, в основному, з досі прийнятим розумінням державного й міжна- роднього права, й «внутрішнього державного права», яке регу- лює фактично суцільні організаційні стосунки всередині фактично вирішної на територіях советської державної спільноти корпо- рації — комуністичної партії. За Маврахом, «у взаєминах РСФСР із „союзними” советськими республіками було створено пра- вове становище, яке досить відповідно з нормами зовнішнього формального державного права виходило поза рамки звичайної союзної держави». Натомість, «внутрішнє державне право — пар- тійне право, зберегло цілісність і в період зовнішнього розпаду російської імперії на незалежні республіки» (Маврах. «О право- вом характере Восточного Блока», Тюркели, 1953. Мюнхен). Гово-

рячи далі про правну природу сьгоднішніх стосунків у сфері, підпорядкованій політичному прововоді Москви, про стосунки між СССР і його сателітами по другій світовій війні, автор дає цим стосункам визначення, що його можна цілком прикласти до взаємин між РСФСР і «договірними» советськими державними утворами 1920—22 років. «Формальна угода, — каже він, — міжнародноправного характеру покриває наказ державноправного характеру. Насправді ж, державно-правна підпорядкованість зумовлює здійснення угоди». Сучасний східній блок СССР і сателітів, «якщо ми застосуємо до його визначення звичайні масштаби, перебуває на межі між союзом держав, з одного боку, й союзною державою — з другого» (там же). Проф. Маврах, шукаючи своєрідної рівноваги між формальною юридичною «рихлістю» советської державної спільноти 1919—22 рр. і сьгоднішнього Східнього Блоку й фактичною їм політичною сцентралізованістю, між «зовнішнім» і «внутрішнім» їх державним правом, схильний визначати їх правну природу (залишаючись, оскільки це можливо на базі «звичайних» правних масштабів) як щось, що лежить десь «поза рамками союзної держави» й на межі «між союзом держав і союзною державою». Слід цілком погодитись із автором, що при всій своїй підпорядкованості московському центрові й дуже тісних державних зв'язках советської України з РСФСР за ці роки останні з погляду своєї зовнішньої правної форми не вкладаються в рами «союзної держави» й тому намагання сучасних советських авторів затиснути їх туди, доводячи їх «федеративну» правну природу, перечать не тільки загально прийнятим критеріям щодо федеративних державних утворів, але й самим советським теоретичним настановам у цьому питанні.

Державні стосунки советської України з Росією реасумовані в Договорі 28. 12. 20, робили першу членом советської державної спільноти, створеної договірними актами між колишньою імперською метрополією й поновно опанованими нею воєнно й політично її колишніми окраїнами. Зовнішня організаційно-правна форма цих зв'язків якоюсь мірою може бути порівняна з структурними засадами британського комонвелту. В обох випадках маємо зовнішню подібність у формі зв'язку через одного, центрального члена-провідника спільноти, делегування йому певних повноважень на виконання іменем цілого певних функцій усередині й назовні. Проте, велика й посутня різниця між цими двома державними системами, посталими на місці старих імперій, полягала в тому, що в розвинутому в умовах державно-політичного ладу, опертого на засадах політичної волі, Британському Комонвелті його учасники при свідомості своєї добровільної історично-традиційної спільноти посідають цілковиту незалежність, натомість,

як у советській державній спільноті 1919—22 рр. її складники при формальній незалежності перебували в стані примусової політичної підлеглості щодо старої метрополії.

Мимо всього, советська державна спільнота 1919—1922 рр. з правного боку вже не була російською державою. Остання вже на початку 1918 року звузилась до меж, поза якими залишились колишні європейські і закавказькі окраїни її й, насамперед Україна. Правда, в політичній свідомості й практиці чинників советського режиму ще в якійсь мірі залишилось було в цей період поняття російського політичного, територіяльного й економічного комплексу. Насамперед, воно затрималось у самій назві командної політичної сили советської державної спільноти — «Російської Комуністичної Партії» (зміненої значно пізніше, 1924 року), як і в назвах вищих державних і політично-громадських «всеросійських» установ із масштабом діяння на всі советські республіки. Але ці означення втратили своє попереднє значення, коли вони покривали собою певну державно-територіальну цілість. У період 1918—22 рр. прикладання окреслення «російський» до советського державного об'єднання визначало, вже не приналежність до російського державного організму, але — до політично-територіяльного комплексу, що в ньому цей організм посідав певне політичне й правне становище, яке зумовлювало прикладання його імені до цілої спільноти, подібно як у таких географічних і правних назвах, як «Британський Комонвелт» і «Французький Союз». З цього ж часу майже остаточно зникає й колишній національно-політичний термін «Великоросія», свого часу вживаний для визначення самої імперської метрополії, що тепер остаточно перебрала на себе колишнє імперське ім'я «Росії». Згідно з советським джерелом у 1930 р., остання назва розглядалась як «колишне найменування країни, що на її території утворився Союз Советських Соціалістичних Республік», тобто колишньої імперії. Натомість, пізніше, «як побутове поняття, слово „Росія” відбилось у найменуванні Російської Соціалістичної Федеративної Советської Республіки» (Малая Советская Энциклопедия, Москва 1930, стор. 427—428).

VIII.

УТВОРЕННЯ СОЮЗУ СОВЕТСЬКИХ СОЦІАЛІСТИЧНИХ РЕСПУБЛІК І ПОЛІТИЧНО-ПРАВНИЙ СТАН УКРАЇНИ В НЬОМУ

Стан державних стосунків, які уклались у рамках советської державної спільноти від кінця 1918 року, з його суперечністю між послідовно переводжуваними в життя засадами т. зв. «демократичного централізму», проголошеного Леніним за основний і непорушний принцип усього комуністичного державного й суспільного життя й забезпечуваного, в першу чергу, єдністю суворо сцентралізованої РКП, та з певною строкатістю форм цих стосунків, розглядався московськими провідниками цієї спільноти як перехідний. Ще в березні 1919 року VIII з'їзд РКП впровадив до нової програми партії, як засаду організації державних взаємин держав «організованих за советським типом», потребу «федеративного об'єднання» їх. Роком пізніше X партійний з'їзд, посилячись на мотиви військового й господарчого характеру, підкреслював «владну» («повелительную») потребу створити «державний союз окремих советських республік». Поставало питання про форми цього державного об'єднання. В лавах російських комуністів ніколи не бракувало тенденцій до того, щоби встановлену и здійснювану, на базі раніше вже згадуваного партійного «внутрішнього державного права», централізовану комуністичну диктатуру оформити й назовні через перетворення спільноти советських договірних республік на одну, унітарну й сцентралізовану також з боку устроєвих форм державну цілість. Ці великодержавницькі тенденції, поєднані з ворожим наставленням до ідеї державної самоорганізації народів, які свою державність або в минулому втратили, або не встигли створити, вироблені в большевицькому русі ще перед здобуттям ним державної влади, час від часу відживали й у пізніші періоди. Так, Резолюція X з'їзду РКП (березень 1921 року) підкреслювала, що «великоруські ко-

муністи, які працюють на окраїнах і які вирости в умовах існування „державної нації” та не знали національного гніту, частогусто применшують значення національних особливостей у партійній і советській роботі, або зовсім не зважають на них... Ця обставина провадить до ухилу від комунізму в бік великодержавництва, колонізаторства, великоруського шовінізму». (Цитовано за «Образование СССР», стор. 224). Резолюція XII партійного з'їзду, що відбувся вже після створення СССР не менше виразно зазначала, що «Союз республік розцінюється значною частиною советських урядовців („чиновников”) у центрі й на місцях не як союз рівних державних одиниць, ... а як крок до ліквідації цих республік, як початок утворення так званого „єдиного-неділимого”» (там же, стор. 367). Ухвала X партійного з'їзду (березень 1920 р.) про «федеративне об'єднання» советських республік у майбутньому розглядала таке об'єднання також як «одну з переходових форм на шляху до п о в н о ї (підкреслення наше, О. Ю.) єдності народів», а не як довготривалий порядок стосунків між компонентами советського державного комплексу. Знову ж таки, умисна й неумисна неясність щодо поняття «федеративних» зв'язків і об'єднання, яку можна було спостерігати в період 1918—22 років у прикладанні до взаємин між советськими державними утворами, дозволяла багатьом прихильникам відновлення колишнього імперського комплексу (на новій, формально інтернаціоналістичній, ідеологічній базі) у вигляді єдиного державного організму трактувати 1922 року, наприклад, дотеперішню форму тих взаємин як уже перейдений «переходовий» етап перед остаточною «повною єдністю» об'єднаних советським режимом народів. Поділ новопосталого, власне, реставрованого на територіяльній основі колишньої російської імперії советського державного цілого мав би, в уявленні багатьох прихильників цих концепцій, які звичайно аргументували ці свої ідеологічні й політичні настанови постулятами марксистської суспільної теорії з її трактуванням економічних «виробничих стосунків», як бази суспільного розвитку й організації, спиратись не на національні ознаки, а тільки на «принцип економічної, територіяльно-виробничої спільності областей країни» (Н. Супруненко. Образование Украинской Советской Социалистической Республики, стор. 39), позбавлених власної державної природи.

З другого боку, серед комуністів України й інших неросійських республік накреслились тенденції, правда, далеко менше численні, до того, щоби перебудувати взаємні державні стосунки на основі утворення загального союзу (а не тільки відносин, опертих на окремі двосторонні договори цих республік із советською Росією) конфедеративного типу. Утворення такого державного

або, власне, міждержавного об'єднання, оформленого через взаємну, багатосторонню угоду створювало зокрема тим відміннішу проти дотихчасової правну й політичну ситуацію, що воно позбавляло РСФСР її особливого становища в советській спільноті як «організаційного, провідного й керівного центру» (Ронін, стор. 20), становища, створеного тим, що стосунки між окремими советськими окраїнними республіками могли відбуватись лише через РСФСР, з яким тільки ці державні тіла були пов'язані договірними й іншими взаємозобов'язаннями.

Як і на попередніх етапах розвитку державно-політичних стосунків советської метрополії з національними окраїнами, кремлівський провід узяв 1922 року лінію, що назовні виглядала як середня щодо обох протилежних, наведених вище напрямів, а суттю своєю прагнула збереження й зміцнення централізованої єдності советської державної цілості. Ця лінія була «середньою» остільки, оскільки вона згадану централізовану внутрішню неподільність убирала в федеративну оболонку. Ці завдання формулювалось як потреба «переходу до нових, досконаліших форм федеративних зв'язків. . . у рамках однієї союзної багатонаціональної держави» (Ронін, стор. 21). Таким способом, метою проводу РКП було, насамперед, перетворення в устеровому розумінні советської державної спільноти на «одну державу», яка мала б зберігати зовнішню федеративну структуру.

Роблячи притиск на потреби об'єднання РСФСР і договірних республік «в одній державі», як конечній передумові встановлення «єдності економічних і політичних інтересів народів» советської спільноти, Сталін, один із найголовніших промоторів цього об'єднання, аргументує водночас потребу збереження федеративної форми цієї держави наводжуваними вже в нашій роботі мотивами, що змушували комуністичний провід до цього і які впливали з стану попереднього «повного відокремлення й повної відірваності» окраїнних республік від Росії, як також і з високої питомої ваги національно-державних тенденцій у тих республіках, що ускладняли для Москви «шлях об'єднання націй». Із цих причин комісар національних справ РСФСР і автор офіційного проекту конституції Союзу Советських Соціалістичних Республік кваліфікував вимоги безкомпромісових оборонців засади неподільної державної єдності советської республіки як вимоги «в даний історичний період. . . реакційні, скеровані проти інтересів диктатури пролетаріату» (за «Советским Государственным Правом»). Сталін зазначав, що «федерація виявилась кроком наперед від розрізненості трудящих мас цих національностей до їх зближення» й підкреслював, що «самі форми федерації, які накреслились у ході советського будівництва, виявились далеко не такими

суперечними цілям економічного зближення трудящих мас Росії, як це могло здаватись раніше, або й навіть зовсім несуперечними цим цілям, як показала надалі практика». Форми советського федеративного об'єднання, за Сталіним, «цілком сполучні з державною й господарчою єдністю советських республік» (за тим же джерелом).

Підготовчі заходи до реорганізації советської державної спільноти на нових засадах переводилось протягом 1922 р. Першими заходами спробного характеру було впорядкування державних стосунків у цьому напрямі між закавказькими республіками. Ще 1921 року було утворено Федеративний Союз Соціалістичних Советських Республік Закавказзя (Грузія, Вірменія, Азербайджан), формацію, що, мимом своєї назви, мала будову беззастережно конфедеративну. 13 грудня 1922 р., вже в часі, коли довершувались заходи до створення загальносоветської союзної держави, було завершено перебудову Закавказзя також на засадах прийняття форм федеративної держави — Закавказької Соціалістичної Федеративної Советської Республіки.

За початковий крок до утворення загальносоветського федеративного державного цілого вважають звичайно угоду «восьми республік» про спільне представництво на міжнародній конференції в Генуї, укладену 22 лютого 1922 р. Згідно з угодою цілу державну советську спільноту на цій конференції мала заступати делегація РСФСР, у складі були також уповноважені й інших советських республік, зокрема голова уряду й комісар закордонних справ УССР Х. Раковський.

Праця над розробленням засад нових форм советського державного об'єднання почалась у спеціально скликаній нараді при ЦК РКП під головуванням Сталіна.

16 жовтня 1922 року УССР офіційно взяла на себе ініціативу заходів перед іншими советськими республіками щодо утворення загальносоветського федеративного об'єднання. Всеукраїнський ЦВК доручив урядові УССР «почати переговори з іншими незалежними советськими республіками на засадах повної добровільності... при оформленні загальносоюзних органів» (Ронин. К истории Конституции СССР, стор. 75). 13 грудня 1922 року VII всеукраїнський з'їзд советів ухвалив звернутись до «всіх незалежних советських республік» з пропозицією почати переговори про утворення Союзу Советських Соціалістичних Республік.

26 грудня 1922 року X всеросійський з'їзд советів (з участю представників договірних республік) ухвалив резолюцію про потребу утворення СССР, зокрема доручивши вибраній для переого-

ворів про це делегації «опрацювати умови входження РСФСР до Союзу Республік» (там же, стор. 78).

Акт утворення ССРСР було складено не на X з'їзді советів РСФСР, хоч там, згідно з відповідними договорами останньої з іншими советськими республіками, й брали участь їхні представники, але на спеціально зібраній конференції «повноважних делегатів» советських республік і був оформлений як різностороння угода, під назвою Союзного Договору між Російською СФСР, Українською ССР, Білоруською ССР і Закавказькою СФСР про утворення Союзу ССРСР. 29 грудня 1922 року Договір було підписано, а другого дня прийнято з'їздом советів, що перейменував себе особливою ухвалою на I. з'їзді советів ССРСР і прийняв Деклярацію про утворення ССРСР.

Згідно з Деклярацією, цей акт постав у «повній відповідності... з непорушними основами советської влади, які знайшли своє висловлення в конституціях усіх незалежних республік» у силу самої будови цієї влади, «інтернаціональної своєю класовою природою». За документом, представники советських республік «знову урочисто заявили, що основним принципом побудування советської федеративної багатонаціональної держави є добровільний союз рівноправних народів Росії, розкріпачених соціалістичною революцією». Деклярація визнавала «за кожною республікою... право вільного виходу з Союзу» й оголошувала, що «приступлення до Союзу відкрито всім соціалістичним советським республікам, так суцям, як і тим, що мають постати в майбутньому» (за Роніним, стор. 80).

Договір 29. 12. 1922 фіксував об'єднання чотирьох його сигнатарів у союзну державу», під назвою Союз Советських Соціалістичних Республік. Він передбачав утворення спільних верховних союзних органів влади — союзного з'їзду советів і центрального виконавчого комітету, союзної ради народніх комісарів (що об'єднувала ділянки виключної союзної компетенції й компетенції, поділеної між союзом і його членами), спільного союзного громадянства й спільних державних емблем (прапор, герб, державна печатка).

До новоутвореної союзної державної спільноти входили як безпосередні складники чотири державні одиниці, що з них дві були зв'язані раніше двосторонніми договорами з РСФСР (Україна й Білорусь). Два члени ССРСР — РСФСР і Закавказзя СФСР, становили складні державні утвори й, у свою чергу, на основі своєї внутрішньої будови, мали офіційне найменування «федеративних» республік.

Договір і Деклярація про утворення Советського Союзу (друга, менше офіційна назва новопосталої державної спільноти) не зв'я-

зували цей акт із попереднім спільним перебуванням договірних сторін у складі колишньої російської великодержави, підкреслено, натомість акцентуючи на добровільно-договірному характері його постанови. Ідеологічно-політичною й правовою (з погляду комуністичної правосвідомості) основою (крім мотивів практично-політичного спрямування) мала бути не колишня державна спільність об'єднаних республік, лише «інтернаціональна клясова природа советської влади». Виходячи з цієї засади, до участі в творенні Союзу не були покликані, наприклад, т. зв. «народні» (але ще не «соціалістичні») советські республіки — Хива («Хорезм») і Бухара, політично цілком підлеглі Москві. Одночасно речення Деклярації про право приступлення до Союзу Соціалістичних Советських Республік, що «мають постати в майбутньому», не зв'язувало межі нового державного об'єднання з певним територіальним комплексом, зокрема з комплексом колишньої російської держави. Зрештою, територіально не окреслений, сказати б з орієнтуванням на динамічність розвитку в просторі характер комуністичної великодержави був позначений і в самій її назві, позбавлений указівок на якусь її географічну основу. В усякому разі, підкреслювалось, що своєю політичною й державною природою Советський Союз спрямований поза межі старого російського цілого й його історичних завдань. «Ми... повноважні представники всієї советської російської федерації, — говорив при прийнятті Деклярації голова Всеросійського ЦВК М. Калінін, — схиляємо цей дорогий... прапор (РСФСР. О. Ю.) перед Союзом Советських Республік» (за Роніним, стор. 78). Останній же мав бути не чим іншим, як «новим рішучим кроком на шляху об'єднання трудящих усіх країн у Світову Соціалістичну Советську Республіку» (з Деклярації про утворення ССРСР. «Правда», Москва. 31. 12. 1922 р.). З погляду правового, РСФСР у новому державному советському об'єднанні переставала бути носієм функцій і повноважень, спільних щодо України й інших договірних республік, а перетворювалась на такого ж, своєю юридичною природою, члена союзного державного цілого, як і останні. Ці спільні функції й повноваження переносились цілком на Союз, органи якого відокремлялись від вищих державних інституцій РСФСР. Власне, з цього моменту, якщо дивитися з формальною юридичних позицій, історію безпосередніх державних стосунків і зв'язків советської України з советською Росією як державних чинників, що самостійно регулюють свої взаємини, можна було б уважати закінченою. Проте, неодноразово згадувана подвійна природа советських державних відносин, регульована не тільки «зовнішнім державним правом» (за виразом проф. Мавраха), але, й то головне, сукупністю внутрішніх, здебільшого, завуальованих зобов'я-

зуючих засад і норм, примушує нас дещо продовжити наші спостереження й аналіз певних сторін державних взаємозв'язків усередині ССРСР.

Укладення Союзного Договору, що проголошував утворення з чотирьох його учасників союзної держави, ще не було остаточним актом формування такої й закріплення її юридичної природи. Згідно з постановою I з'їзду советів ССРСР, новообраний Союзний ЦВК мав «підготувати до другого з'їзду советів Союзу остаточний текст декларації й договору й подати на остаточне затвердження другого з'їзду» (за Роніним, стор. 85—86). ЦВК Союзу мав під час виконання цього доручення дістати відповідні думки й пропозиції щодо змісту названих документів від ЦВК комітетів окремих республік. Союзний ЦВК створив комісію для опрацювання проекту державного устрою ССРСР на чолі з Сталіним. Навколо цього проекту й пропозицій в боку представників УССР та інших советських республік спалахнула запекла боротьба, ще можлива в тодішніх умовах советської політичної дійсності, яка відтворила ті протилежні й суперечні одна одній концепції щодо дальшої організації державних стосунків між окремими складниками ССРСР й відбила ту різницю поглядів на політично-правну суть цього утвору, яка звичайно розрізняла російську більшість комуністичної партії від її неросійської меншости. Характерно, що в цій боротьбі концепцій головними сторонами виявились російська й українська. Можна з певним правом твердити, що опрацювання першої конституції советської федеративної держави відбувалось великою мірою під знаком оцінки досвіду попередніх російсько-українських стосунків у рамках советських державних взаємних зв'язків.

Крім цього моменту, не можна нехтувати тієї обставини, що питання цих взаємозв'язків з їх дальшою спрямованістю на утворення тіснішого державного об'єднання федеративного типу, мало б перед собою відмінне історично-політичне завдання, ніж те, яке стояло до того часу перед творцями федеративних державних утворів, починаючи з Сполучених Штатів Америки й кінчаючи повоевними Німеччиною й Австрією. Не можна забувати, що Советський Союз, будь-що-будь, установлював політично й правно новий тип федерації, до того часу уявлюваний абстрактно, в площині політичних ідей і плянів, без докладного теоретично-правного розроблення. Проектоване советське федеративне об'єднання відрізнялось від до того часу знаних «союзних держав» у політичному розумінні тим, що останні були складними державними утворами або однонаціонального складу (Німеччина, Австрія, американські республіки, Канада, Австралія тощо), або в усякому разі, склалися не на базі міжнаціональних відносин. НАТО-

мість, ідеологи й творці советського федеративного союзу єдину рацію збереження його федеративної форми вбачали саме в різнонаціональному складі учасників цього об'єднання. При упередженому ставленні до федеративної державної структури марксистської державної теорії комуністична доктрина знала для «однаціональних соціалістичних держав» лише єдину форму устрою — «соціалістичний унітаризм» (І. Ленін. СССР как многонациональное государство. Советское Государственное Право).

Єдиною рацією федеративної державної організації була можливість за її допомогою впорядкувати устроєві стосунки «в рамках великої багатонаціональної держави» (там же). Таким чином, історично-політична база й мета, які зумовили постання федеративних державних організмів у західному світі й у советській спільноті були цілком відмінні. Ця відмінність не могла не відбиватись на поглядах про устроєві засади тих, на різних соціологічних базах, посталих державних об'єднань. В іншому місці автор цих рядків дозволив собі висловити думку, що «природа правно-устроєвих форм і стосунків можливих міжнародніх федеративних об'єднань, відмінних своїм історичним еством і завданнями, не може бути тотожною, в усякому разі, цілком тотожною, з федеративними формами й стосунками класичних національних союзних держав, відомих нам до цього часу» (О. Юрченко. Федеративні форми советської державної структури і їх ідеологічно-правні функції. Мюнхен, 1952, стор. 35).

Тимчасом, московські автори конституційних проектів СССР намагались автоматично перенести зразки «союзної держави, поставленої як реалізація прагнень окремих народів до національного об'єднання, в умови побудування міжнаціональної державної спільноти». Так, наради при ЦК РКП відкидали пропозиції представників ЦК КП(б)У про збереження по окремих республіках комісаріятів закордонних справ і зовнішньої торгівлі (підлеглих директивам відповідних союзних комісаріятів), назвавши цю пропозицію непринятною, «якщо вважати, що ми справді утворюємо одну союзну державу, яка зможе виступати перед зовнішнім світом як об'єднане ціле» (История Советского Государства и Права). В основному проекті майбутнього державного устрою СССР, виробленому комісією Союзного ЦВК і прийнятому під назвою Конституції СССР 6 липня 1923 р. та затвердженому в січні 1924 р. II. всесоюзним з'їздом советів, цей устрій у ділянці стосунків між цілим і частинами був цілковито побудований на принципах союзної держави, за досі знаними зразками, крім одного моменту — формального права виходу членів Союзу з його складу. Друга відмінність полягала в структурі вищої т. зв. «федеральної» палати — Ради Національностей ЦВК, що передбачала па-

ритетне заступництво не членів Союзу, але його національних територій. Але ця відмінність була відхиленням не в бік конфедеративних взаємин, але, скорше, в напрямі до унітарної будови.

Проектові комісії ЦВК Союзу був протиставлений т. зв. «український проект», спрямований, в основному, на те, щоби зберегти за утвореним Договором 29. 12. 22. Союзом ССР характер конфедеративного «Союзу Держав» («Штаатенбунд»). Як свідчить Ронін, «націонал-ухильники, в першу чергу, українські, люто виступили проти сталінського формулювання ст. I. Договору, яка зазначала, що РСФСР, УССР... об'єднуються в одну союзну державу» (Ронін. К истории Конституции СССР, стор. 106). Голова уряду УССР Раковський «і його прибічники», «настирливо заперечували проти терміну „конституція”» (там же), уважаючи, що правовою базою Союзу мав би бути не Основний Закон, прийнятий спільним представничим тілом, але договір між його учасниками. Автор має підставу твердити, що «це не було простою термінологічною суперечкою», бо «націонал-ухильників, які більше, як вогню боялися тісного державного об'єднання народів ССРСР... аж ніяк не влаштовувала конституція, що ґрунтовно й непорушно закріплювала побудування, потужної і єдиної федеративної держави» (там же). Голова союзного ЦВК Калінін, послідовно обороняючи засади проекту комісії ЦВК, що виходив із державноправної природи утворюваного союзного цілого, твердив: «Єдина держава не може бути без конституції. Договір буває тоді, коли об'єднується не єдина держава, а коли самостійні держави об'єднуються для конкретних цілей» (там же, стор. 107).

В свою чергу оборонці «українського проекту» не менше послідовно заперечували інститут єдиного советського громадянства. Цей проект, просто замовчував зазначений інститут, пропонуючи обмежитись у цьому найважливішому питанні лише таким кавчуковим формулюванням: «Громадяни однієї республіки, переходячи на територію інших республік, користуються всіма правами громадянства даної республіки» (там же, стор. 109).

З цих прикладів з достатньою виразністю виступає тенденція представників УССР, підтриманих подекуди представниками інших окраїнних республік, не допустити утворення з ССРСР «союзної держави», а залишити його на базі «союзу держав», з задержанням суверенітету виключно за окремими його учасниками.

З інших пропозицій авторів «українського проекту» і їх однодумців належить відзначити спробу перевести послідовну перебудову цілої советської територіяльної спільноти на засадах національно-державної організації всіх етнічних груп ССРСР, що посідають свою територію, з державно-правним зрівнянням їх. Так, один із грузинських «ухильників» Квіркелія «пропонував

розкасувати Закавказьку Федерацію й РСФСР», мотивуючи цю свою пропозицію «заявою про доконечність безпосереднього входження кожної з республік ЗСФСР, а також автономних одиниць РСФСР до складу ССРСР» (там же, стор. 98). Представник УССР В. Затонський виступив «з аналогічною пропозицією про фактичне скасування РСФСР шляхом штучного виділення з РСФСР особливої, чисто „великоруської держави”» (там же, стор. 99). Цікаво, що мотиви Затонського, по суті, не йшли проти офіційної лінії національної політики комуністичної партії. Не хто інший, як сам Ленін, пару років перед тим говорив про добровільну угоду «інших націй» з республікою «російського народу» й був «не від того», щоб назвати цю останню республікою «великоруського» народу з тих мотивів, що «це правильніше». Натомість, 1922—23 рр. головний надхненник і автор прийнятої союзної конституції Сталін з усією категоричністю виступив проти так близьких до колишньої Ленінової тези пропозицій Затонського, не навівши, правда, жодного поважного політичного, ідеологічного чи правового аргумента. «Я думаю, — говорив він, — що цей шлях нераціональний, недоцільний... Поперше, він призвів би до того, що поруч процесу, який провадить до об'єднання республік, ми мали б процес роз'єднання вже суцільних федеральних утворів, процес, який перекидає договори дном започаткований революційний процес об'єднання республік. Подруге, йдучи цим неправильним шляхом, ми прийшли б до такого стану, в силу якого нам довелось би, крім восьми автономних республік, виділити ще з РСФСР спеціальний російський («русский») ВЦВК і російський раднарком, що призвело б до великого організаційного струсу, зовсім непотрібного тепер і шкідливого, якого не потребує жодною мірою ані внутрішня, ані зовнішня обстановка» (Сталин, Сочинения, т. 5, стор. 151).

Як можна бачити, аргументи Сталіна не мають під собою єдиної й послідовної бази, що, до речі, довела наступна практика розвитку ССРСР. 1923 року Сталін уважав, що виділення з РСФСР автономних республік було б «процесом роз'єднання» вже об'єданого цілого. 1925 року Туркестан було вилучено з складу цього державного утвору й на базі його утворено три нові союзні республіки. 1936 року з РСФСР було виділено також як нові союзні республіки Казахстан і Кіргізію, а 1940 року з автономної Карельської республіки створено союзну Карело-Фінську. Жодних ідеологічних заперечень, крім згаданого «роз'єднання» (певною мірою, як бачимо, dokonаного згодом), Сталін не стромігся навести. 13-ма роками пізніше Сталін оперував іншими аргументами проти виділення т. зв. автономних республік із складу союзних, отже, в першу чергу з РСФСР.

Пропозиції «українського проекту» щодо створення окремої «великоруської» республіки були запізнілою рефлексією з 1917 р., коли УНР прагнула разом із іншими неросійськими державними утворами обмежити російську державу до етнічної території російського («русского» або «великорусского») народу — Московщини.

Московський центр не хотів іти на таке звуження своєї державної територіяльної бази, навіть в умовах свого панування над цілим колишнім імперським простором. Причини, з яких він на це звуження таки згодився, з часом, досить скомпліковані й мають два різні моменти в своїй основі. З одного боку — це загроза ще більших комплікацій у Середній Азії, з другого — навпаки, почуття більшої сталості в керуванні цілим державним комплексом. Відігравали чималу роль в окремих випадках (наприклад, з Карелією) проєкції назовні.

Натрапляючи на опір у питанні поділу РСФСР, автори «українського проекту» намагались ослабити перевагу РСФСР у формуванні союзних органів. Вони обстоювали зокрема тезу про те, що паритет у майбутній «Раді Національностей» ЦВК ССРСР мав би бути поширений тільки на союзні республіки. Згідно з проєктом комісії союзного ЦВК, у названій Раді було заступлено всі без винятку національно-територіяльні утвори, зокрема союзні й автономні республіки мали по однаковій кількості представників. Ця нова, не знана федеративним формаціям структура вищої федеральної палати, під заслоною національної рівноправності в своїй державній організації фактично не врівноправнених складників, на практиці давала перевагу членам Союзу, що мали в своєму складі т. зв. автономні формації. В силу цих обставин РСФСР, яка мала 1923 р. в своєму складі 8 автономних республік і ряд автономних областей, мала в Раді Національностей представництво більше, як у десять разів, численніше проти України. Якщо взяти до уваги високий відсоток російської людности в т. зв. автономних утворах, то паритет у вищій палаті ЦВК ССРСР фактично було різко порушено на користь російського елемента.

Як уже раніше було сказано, устрій ССРСР було визначено на основі проєкту Комісії ЦВК Союзу, що виходив із засад потреби створення однієї «союзної держави».

Як уже говорилося, утворення Союзу ССР, властиво, припиняло особливі двосторонні державні зв'язки між советською Україною й РСФСР, на базі яких вони перед тим регулювали свої політично-правні взаємини. Відтепер ці взаємини визначало їх спільне входження й перебування в складі одного федерального цілого. Стосунки між УССР і советською Росією, як і стосунки з іншими складниками новоутвореної союзної держави, мали ре-

гулюватись на засадах федерального права, головне, через центральні органи цього об'єданого державного утвору. Установчі акти ССРСР — Договір 29. 12. 22 й Конституція 1924 р., ставили всіх учасників і членів нової державної спільноти в рівний правний стан так щодо цілого, як і взаємно один до одного. Жодна з держав — членів не посідала в союзному цілому й щодо інших якихось особливих правних позицій, які б, у той чи той спосіб, вирізняли їх з-поміж них, як це мало місце в умовах договірних стосунків РСФСР із окраїнними советськими республіками. Обмеження суверенних прав союзних советських республік мало відбуватись не на користь якоїсь із них, як це мало місце в попередньому періоді, коли обмеження компетенції т. зв. договірних республік визначало перенесення її у відповідних ділянках і обсягах на договірного партнера — РСФСР, але на користь Союзу, тобто збірному цілому. Це мало б бути взаємозбереженням у рамках спільного державного об'єднання. Таким способом, утворення Сов. Союзу, знову приводячи Україну до державного співіснування з Росією в рамках спільного державного організму, в той же час залишало першу поза межами державної системи другої. Україна, як советська республіка, в правному розумінні ставала частиною спільного з Росією (оформленою також як окрема советська республіка) державного тіла без того, проте, щоби стати поновно її частиною.

Але, мимо цієї, фіксованої «зовнішнім державним правом» Союзу й обох його республік — членів правної рівнорядності їх, політична природа їхніх взаємин, подекуди, в завуальованому вигляді відтворена в правних або зближених до правних нормах, внесла і вносить вельми поважні корективи в ці взаємини в напрямі відхилення їх від тієї конституційно визначеної рівнорядності.

Реальна рівнорядність складників спільного цілого залежить від реальної рівноспроможності їх, закріпленої звичайно в правних нормах, що цю рівнорядність фіксують як зобов'язуючі веління. Саме деклярування тих норм без того, щоб вони правно відтворювали або проваджували суццю або передбачену рівноспроможність, не відбиваючи справжнього образу речей, деформує, зрештою, більшою чи меншою мірою, й саму правну форму, й тому не може залишитись поза увагою дослідника цієї сторони розглядуваних явищ. Ми, з свого боку, спробуємо в загальних рисах зупинитись саме на тих моментах, державної структури й правного порядку ССРСР і його складових частин, які відтворюють і забезпечують із формального боку тенденції до закріплення або й дальшого розвитку певної специфіки в стосунках між колишньою імперською метрополією і її вчорашніми окраїнами, що

забезпечувала б фактичну перевагу першої в спільному державному комплексі.

До таких моментів, у першу чергу, належить сам політичний, державний і правний порядок СРСР, регульований у своєму конкретному здійсненні, головне, не так зафіксованими в його конституції й законодавстві нормами й приписами, як статутowymi правилами й програмовими засадами провідної політичної сили держави — комуністичної партії Советського Союзу й практичними заходами партійних інстанцій. У державноустроєвих нормах тенденції цього провідного чинника державного життя, спрямовані на максимальну сентралізованість останнього, відтворюються, переважно, в приписах, призначених для фіксування й закріплення заходів конкретного порядку.

Особлива домінуюча й командна роль комуністичної партії в советській державі, фактично здобута нею від самого постання останньої, є остільки органічною для цього державного устрою, що самі його творці й теоретики навіть не намагаються цього заперечувати, навпаки, всяко цей стан речей обґрунтовують і апологетизують. Виходячи з марксо-ленінської засади щодо природи держави як форми клясової диктатури, большевизм розглядав советську республіку як форму «диктатури пролетаріату». В свою чергу, виявлення волі кляси, за комуністичною теорією, завжди оформлюється через її аванґард — політичну партію. Оголошена большевиками аванґардом робітничої кляси комуністична партія, в умовах деклярованої диктатури цієї кляси, стала, таким чином, носієм і виразником цієї диктатури, політично визнаною, а згодом і правно визначеною провідною силою держави. Згідно з офіційною советською державною теорією, «партія, як основна керівна сила в системі советської держави встановлює політичну лінію, якою керуються всі органи держави» (Советское Государство и Право. Москва, 1950).

Ця провідна позиція комуністичної партії, зрештою, сформульована в ст. 126 Конституції СРСР 1936 р., як і у відповідних конституціях окремих советських республік. Згідно з текстом названої статті, комуністична партія «є провідним ядром усіх організацій, державних, громадських, професійних, культурних». Те ж джерело так характеризує цю норму: «Конституція СРСР 1936 р. закріпила законодавчим порядком провідну роль большевицької партії в нашій державі» (там же). Інше джерело ще точніше окреслює цей момент, констатувавши, що «сталінська конституція з б е р і г а є (підкреслення наше. О. Ю.) керівне місце в советському суспільстві за большевицькою партією» (История Советского Государства и Права. Москва. 1948).

Таким способом, партія, навіть із формального боку, включена до системи керівних державних органів советського режиму, і, власне, не тільки включена, але й поставлена на перше місце. Їй належить провідна, формуюча роль у всіх проявах і заходах державного життя, здійснювана посередньо (через відповідні органи державної влади й урядування), а почасти й безпосередньо (у вигляді, наприклад, широко практикованих спільних постанов урядових і партійних органів, які, за висловом доц. Котка, «являють одне з найважливіших джерел соціалістичного права»).

Як же неодноразово згадувалось у нашій праці, що советська комуністична партія — (спочатку «Російська Комуністична Партія», згодом — «Всесоюзна Комуністична Партія» й, нарешті, з листопада 1952 року — «Комуністична Партія Советського Союзу»), на відміну від устроевої федеративної структури советської держави, зберегла суворо сцентралізовану й щодо своєї будови послідовно унітарну форму. Об'єднуючи свої організації в окремих советських республіках у т. зв. «комуністичні партії» цих республік, РКП-КПСС ніколи не відрізняла їх структурно від інших своїх обласних об'єднань. Спеціально зазначалось, що РКП не є «федерація комуністичної партії», отже, її організаційна будова не є відповідною устроевій формі советської держави. VIII партійний з'їзд виразно зазначав: «Доконечним є існування єдиної централізованої комуністичної партії з єдиним ЦК, що керує всією роботою партії... Всі рішення РКП і її керівних установ безумовно обов'язкові для всіх частин партії, незалежно від національного їх складу. Центральні комітети українських, латиських, литовських комуністів користуються правами обласних комітетів партії й цілком підпорядковані ЦК РКП». (ВКП(б) в резолюціях и рішеннях с'єздов, конференцій и пленумов ЦК, ч. I, Москва, 1940, стор. 305). Таким чином основний нормотворчий і керівний чинник советської федеративної державної спільноти побудовано на засадах унітарних і централістичних, що внеможливає процес формування й укладання актів і заходів державного життя з додержанням гарантій і передумов, уважаних за неодмінні й доконечні у федеративних державних утворах. Конституційний стан УССР, що визначав їй місце самостійного суб'єкта федерального права, великою мірою уневажнювався тим, що КПУ, «провідне ядро» державних органів республіки, за її Основним Законом, у той же час у внутрішньому статутівому праві КП Союзу жодних подібних прав і повноважень не посідало.

Відсутність федеративних засад у побудові партії залишало всі можливості організаційної переваги за чисельно більшими організаційними формаціями російських територій Союзу, забезпечуючи, цим способом, їх не рівнорядну, але провідну роль щодо

організації союзних республік, а в зв'язку з провідним становищем партії в державному житті й щодо самих республік.

Основний устроєвий принцип комуністичної держави виходив із засади Ленінової формули «демократичного централізму», що в ній означення «демократичний» звичайно було додано з чисто декларативних і пропагандивних міркувань. З самої своєї природи централізм є протилежністю й запереченням федеративної будови, яка являє собою, по суті, найвищу форму державної децентралізації в рамках союзного цілого. Всупереч цьому, советська державна теорія й практика всяко намагались і намагаються сполучити централістичну суть із федеративною формою. «Советський демократичний централізм, — каже советський підручник державного права, — припускає централізм у царині загального керівництва, централізм, що об'єднує всю господарчу й культурну діяльність на основі єдиного загальнодержавного пляну з метою якнайраціональнішого і якнайдосконалішого використання матеріальних ресурсів і швидкого, повного виконання загальнодержавних господарчих завдань... Це централізм, що усуває суперечності між окремими частинами держави, між різними національностями» (Советское Государственное Право. Розділ «Источники советского государственного права»). В іншому місці це ж джерело підкреслює, що «советська держава концентрує й організує зусилля всього советського суспільства», а «така цілеспрямована творча робота неможлива без здійснення всебічного, систематичного й централізованого державного й партійного керування суспільством» (там же, розділ «СССР как многонациональное государство»). І якщо при визнанні цих політичних і організаційних засад за єдино правильні й можливі все ж партія стала на позиції збереження федеративної будови в керованій нею державі, то це диктувалось конечною, не від неї залежною потребою «пристосувати форми держави нового історичного типу до конкретних умов багатонаціональної країни» (там же, розділ «Источники советского государственного права»).

Природно, що, розглядаючи федеративну організацію советської держави лише як «форму», яка стоїть у виразній суперечності із змістом її історичної й політичної спрямованості, комуністична диктатура прагнула довести до мінімуму, якщо не звести нанівець практичне застосування й використання прав і повноважень, які впливають з цієї федеративної будови для її складників, фактично зосереджуючи цілу вагу керівної державної діяльності в руках союзних органів.

Згідно з союзним договором 1922 року й конституціями Союзу ССРСР 1924 і 1936 років, а також конституціями УССРСР 1918, 1929 й 1937 років, вона є суверенною державою. Не є нашим завдан-

ням тут спеціально розглядати советські теорії суверенітету. Відзначимо лише, що советська правнича наука, виходячи з суто утилітарних, службових щодо советської політики цілей, це питання, власне, не розробляла в принципі, а розв'язувала, залежно від обставин і потреб часу, по-різному. В наслідок цього советські теоретики не стали ні на боці тих теорій, які визнають суверенітет ознакою всякої держави, ні приєдналися цілком до тих, хто не вважає суверенітет неодмінною прикметою державних утворів. На практиці советське державне право припускає існування не-суверенних державних організмів у вигляді т. зв. автономних советських республік (що є, властиво, не державами, а, в кращому разі «державними фрагментами», якщо послуговатись означенням Єлінека). З другого боку, советське федеральне право розглядає т. зв. союзні республіки ССРСР як формації, наділені «державним суверенітетом» (належить згадати, що советська правнича термінологія припускає наявність іще окремого, «національного суверенітету», який ніби посідають автономні советські республіки й навіть автономні області і який, своєю суттю, не має нічого спільного з прийнятим у науці державного права поняттям суверенітету). Зовнішні вияви суверенності союзних республік, отже й УССРСР, полягають у 1) праві на власну установчу владу; 2) на власну компетенцію; 3) на вихід із складу Советського Союзу. Дві перші ознаки є спільними для всіх державних утворів, зокрема для держав-членів федеративних об'єднань. Третя ознака є властивістю, зафіксованою з такою категоричністю тільки в советському праві. Збереження за Україною й іншими советськими союзними республіками права на вихід мало при укладенні Союзного Договору й Конституції 1924 року завданням підкреслити, насамперед, добровільний характер утворюваної федерації, з другого боку, це право мало відзначити необмежену можливість члена ССРСР здійснювати з власної волі свої суверенні права в усій їх повноті. В першій конституції ССРСР початково республіки — члени Союзу, називались «самостійними» або «суверенними» советськими соціалістичними республіками. Назва «союзна республіка» прийшла згодом і була зафіксована офіційно вже в конституції 1936 року.

Реальна можливість здійснення союзною республікою в теперішніх умовах советського режиму є така, що її, за самими ж советськими джерелами, «можна прирівняти до нуля» (Советское Государственное Право. Розділ «ССРСР как многонациональное государство»). В іншому місці з цього приводу автор цих рядків зазначав: «...при відсутності інших, додаткових реальних гарантій, які б зумовлювали постановня передумов до здійснення її (конституційної гарантії для союзної республіки у вигляді права

на вільний вихід. О. Ю.) вона залишається приписом, що його значення... є зворотно пропорційним... можливості її реалізування. Союзна влада завжди має змогу запобігти здійсненню цього права союзної республіки правним же шляхом — однобічною зміною конституційного закону в напрямі усунення ст. 17 ще перед тим, як матиме підстави припускати можливість використання якоюсь із союзних республік свого права на основі названої статті» (О. Юрченко. Федеративні форми советської держави, стор. 128). Ця норма, отже, має суто декларативний характер.

Право на власну установчу владу, тобто на державну самоорганізацію не контрольовану й не затверджувану згори, УССР посідала, з погляду способів утворення цієї влади, певною мірою, в період 1918—22 рр. Її тодішня конституція, майже цілком скопійована з конституції РСФСР, при своєму постанні не була зумовлювана й обмежувана якимись іншими, згори визначеними нормами. Впровадження Конституції ССРСР 1924 р. зобов'язувало советську Україну узгодити свій Основний Закон із Союзним. Мимо того, ряд розділів конституції УССР, що регулювали внутрішні стосунки, місцеве урядування, суспільний устрій тощо, фактично тотожні з відповідними розділами конституції РСФСР, формально залишались майже цілком у компетенції УССР. Натомість, Конституція ССРСР 1936 р. мала остільки всеосяжний характер, що регулюючи державний і суспільний лад Союзу і окремих республік до деталей, фактично вирішувала цей державний і суспільний устрій для них майже цілком. Тим то союзна республіка, зобов'язана до визначення свого устрою «в повній відповідності» з конституцією ССРСР, залишається фактично без можливостей знайти поле застосування для своєї установчої влади і її норм, не затверджуваних згори.

УССР до свого вступу до складу Союзу ССР посідала, маючи статус самостійної держави, не належної до іншого державного організму, необмежене право на власну компетенцію, здійснення якого вона, на основі власних односторонніх або договірних актів, передоручала іншій державі — РСФСР. Фактична уніфікація законодавчих і урядових заходів із останньою досягалась дуже часто в наслідок спільного проводу з боку єдиного для обох державних утворів керівного чинника — РКП, оформлюючись через окремі державні інституції кожної з двох республік. Союзні установчі акти 1922 й 1924 рр. встановлювали поділ компетенції між союзом і республіками, впроваджуючи ділянки виключно союзної т. зв. республіканської й мішаної компетенції, здійснюваної в урядуванні т. зв. загальними, директивними й місцевими комісаріатами, що з них перші зосереджувались виключно в союзному

уряді, треті виключно в урядах окремих республік, а другі діяли в обох типах урядів.

За минулі три десятиріччя існування Сов. Союзу можна було спостерігати майже виключно одностороннє поширення союзної компетенції та зведення нанівець компетенції союзних республік. Законодавча компетенція Союзу, що в ділянці т. зв. культурно-соціальних і організаційних повноважень носила 1924 р. виключно загальний, рамовий характер, конституцією 1936 р. була так «поважно поширена» (за самими советськими джерелами), що фактично самостійна законодавча діяльність союзних республік майже припинилась.

Коли взяти ділянки урядування Союзу й союзних республік, то якщо співвідношення між ними 1924 року було таке — 5 загальних (виключно союзна сфера урядування) комісаріятів, 5 директивних (мішане урядування, комісаріатам союзного уряду відповідають керовані ними відповідні Комісаріати в союзних республіках), 6 — місцевих (ділянки, урядовані виключно через комісаріати союзних республік), то 1951 року це співвідношення виглядало вже так: 32 союзні міністерства (загальні), 21 — союзно-республіканське (колишні директивні), 8 — республіканських (колишні місцеві). Реорганізація по смерті Сталіна принесла певні зміни, в наслідок яких настало певне зменшення союзних міністерств у наслідок їх зведення, але, в основному, співвідношення ділянок урядування щодо обсягу їх залишилось те ж саме. При цьому збільшення кількості т. зв. республіканських міністерств не визначало поширення сфери урядової компетенції республіки. Навпаки, проти 1924 р. вона значно звузилась: з неї відійшли до сфери мішаного урядування ділянки сільського господарства, охорони здоров'я, юстиції. В загальних рисах, у сфері виключної компетенції Союзу перебуває вся важка індустрія, транспорт (крім місцевого), зв'язок, зовнішня торгівля, зовнішня політика й оборона, у сфері мішаної компетенції, тобто фактично виключно союзного законодавства й поділеного виконання — переважна більшість інших ділянок адміністративного, економічного, суспільного й культурного життя, нарешті, у сфері місцевого республіканського урядування (при обмежених можливостях законодавства республіки) залишаються ділянки місцевого господарства, переважно муніципального обсягу дії, соціальне забезпечення, початкова й середня загальна освіта.

В наслідок досить численних реорганізаційних змін, які відбулися після смерті Сталіна (березень 1953 року) на січень 1956 р. в складі уряду СРСР було 27 загальносоюзних міністерств і 28 — союзно-республіканських. Питання організації т. зв. р е с п у б л і к а н с ь к и х міністерств, тобто суцільних лише по окремих рес-

публіках залишено по війні компетенції самих республік. У ССР має таких міністерств 4 (комунального господарства, місцевої й паливної промисловости, освіти й соціального забезпечення).

Збільшення кількості союзно-республіканських ділянок урядування являє собою певний інтерес не так числовою стороною, як певними змінами в напрямі поширення сфери мішаної урядової компетенції на ділянки, до того часу цілковито відношувані до (так у галузі законодавства, як і урядування) союзної компетенції. Так, мішане, союзно-республіканське урядування мало бути частково впроваджене в деяких царинах тяжкої індустрії, зв'язку тощо. Перетворено на союзно-республіканські міністерства — нафтової промисловости, вугільної промисловости, кольорової металургії, чорної металургії, зв'язку тощо.

Отже, ніби можна говорити про припинення дальшого поширення системи безпосереднього союзного урядування й подекуди — про певні поворотні тенденції. Проте, все ж і досі у сфері виключної компетенції Союзу перебуває машинобудівельна індустрія, промислове будівництво, залізничний, водний і повітряний транспорт, сільськогосподарчі заготівлі, дослідження й охорона надр, зовнішня торгівля й фактично зовнішня політика та оборона (про ці ділянки мова далі).

До того саме поширення сфери «союзно-республіканської» мішаної системи урядування ще не визначає поширення компетенції республіки у відповідних ділянках. Ці заходи проти «надмірної централізації» власне, цілком лежать у галузі (і то тільки частково) яку професор Навяскі називає ділянкою «союзного законодавства й місцевого виконання». По суті, тут і виконання «місцевим» є в певних, дуже обмежених рамках. Ідеться, властиво, не про політично-адміністративну децентралізацію ССР, лише про деяку деконцентрацію урядування. Ми не маємо ще фахової правничої літератури про фактичні наслідки цих реорганізаційних заходів. Але з пресових відгуків можна припускати, що вони проходять досить мляво. Вплив республік на відповідні «мішані» ділянки лишається мінімальним, поперше, через обмеження кількості об'єктів, підпорядкованих міністерствам республік, подруге, через майже цілковиту підпорядкованість міністерств республік відповідним союзним міністерствам.

Певне уявлення про співвідношення сфер загально-союзного, власне, безпосереднього союзного керування й керування через органи окремих республік можуть дати цифри й відсотки республіканських бюджетів у бюджеті загальносоюзному. Так, 1956 року перші становлять (в сумі державних прибутків) 23,7% від бюджету Союзу в цілому. Правда, проти 1953 р., коли вони вносили 19%, є певне зростання, але дуже скромне.

Знову ж треба нагадати, що ці відсотки можуть свідчити лише про питому вагу керованих через органи республіки об'єктів у загальній сумі об'єктів керованих советською державою, але не про обсяг компетенції республік.

Окремо треба відзначити галузі зовнішньої політики й оборони, які ми віднесли до сфери виключно союзної компетенції. Формально вони належать до числа т. зв. союзно-республіканських галузей.

На підставі союзних законів з 1 лютого 1944 р. союзним республікам було дано право створювати свої власні комісаріати (пізніше міністерства) оборони й закордонних справ. Офіційне вмотивування цього акту, який «надає союзним республікам право безпосередніх зносин з чужими державами» й «право утворювати свої республіканські військові формування» (Г. Тайманов. Казахская ССР. Вопросы Истории. 1954. ч. 4, Москва, стор. 34), ної союзної республіки й Союзу в цілому» (там же). Закони 1. 2. спиралось на «політичне, економічне й культурне зростання кож-44 мали чисто демонстративне значення. Певний ужиток з них зроблено тільки для УССР і Білоруської ССР, які мають міністерства закордонних справ і є членами ООН. Причини видання актів 1. 2. 44 і як наслідок їх вихід советської України на міжнародню арену продиктовані найрізноманітнішими моментами зовнішньо- і внутрішньо-політичної ситуації в ССРСР. У всякому разі, до цього часу вони мають, майже виключно декларативне значення й залишаються не пов'язаними з загальною тенденцією розвитку внутрішньодержавних зв'язків Советського Союзу. Зовнішньополітична діяльність УССР обмежується участю в праці міжнародніх інституцій разом із ССРСР. Свого права встановлення дипломатичних і консульських зв'язків із іншими державами вона не використовує. Так само нічого невідомо про використання нею другого написаного законом 1. 2. 44 права на створення власних військових формувань.

Питання компетенції Союзу і його членів у советській конституційній теорії не є об'єктом якихось спеціальних досліджень і розроблень, але трактується виключно в практичній площині або збувається загальниковими твердженнями, в яких принципи й теоретичні критерії заступлено декларативними міркуваннями про відсутність соціально-політичних підстав в умовах советського устрою для поставлення цієї проблеми, як це має місце в «буржуазних» федеративних утворах і про так далеко посунену спільність інтересів і завдань частин советського федеративного цілого, яка виключає всякі колізійні моменти в названому питанні. «В советській федерації, — подає сучасне советське джерело, — питання про розмежування компетенції розв'язується в атмос-

фері, вільній від тих суперечок про компетенцію, які є характерними для буржуазних федерацій. Суть питання зводиться до якнайдоцільнішого, так з погляду Союзу в цілому, як і з погляду інтересів союзних республік розподілу повноважень. У цілому ряді найважливіших питань політичного, економічного й культурного характеру самі республіки зацікавлені в «єдиному й компетентному загальносоюзному керівництві», бо лише воно «спроможне зібрати й скерувати всі сили й ресурси. . . для досягнення спільної мети — побудування комуністичного суспільства» (СССР. Государственный строй. Большая Советская Энциклопедия. Москва, 1948). За дальшими твердженнями «розвиток советської держави, зростання політичних, економічних і культурних зв'язків між союзними республіками з неминучістю тягне за собою поширення компетенції Союзу» (там же). За твердженням одного з авторів збірної праці «Советское государственное право», «широке коло прав Союзу мусить забезпечити можливість виконання советською державою оборонної, господарчо-організаторської й культурно-виховної функції. Централізація впливає з самої істоти соціалістичного плянового господарства». Різонаціональні державні складники советської федеративної цілості, які на певному етапі свого розвитку досягли державної форми своєї національно-політичної самоорганізації «в умовах соціалізму. . . є зацікавленими не в державному відокремленні («обособлении»), а в об'єднанні в рамках великої багатонаціональної держави». І згадана їхня «національна державна форма» в цих умовах «не тільки не припускає («не предполагает») державного відокремлення («обособления»). . . але, навпаки, є лише одним боком, моментом у процесі об'єднання народів» (Советское Государственное Право. Розділ «СССР как многонациональное государство»).

Наявність цих провідних ідеологічно-політичних тенденцій, оформлюваних щодалі ширше й повніше в конституційному й поточному законодавстві ССРСР, не залишає, по суті, його членам конкретних гарантій збереження їхніх державних прав і ділянок власної, не контрольованої союзним цілим компетенції. В цій царині звичайно орудується поняттям, самодіяльності й самостійної «ініціативи», що при відсутності визначення якогось конкретного правового змісту їх, залишаються, властиво, поза межами юридичних категорій.

Сама федеративна форма советської держави, призначена служити «завданню розв'язання національного питання», не забезпечується в советському конституційному праві якимись особливими гарантіями, як це звичайно можна бачити по інших федеративних державах. Порядком простої зміни конституції, що для

її здійснення потрібно дві третини голосів палат Верховного Союзу, ССРСР може бути перетворений на унітарну державу. В повсякденній конституційній практиці закон виключає фактично можливість колізії між Союзом і окремою союзною республікою, що потребувала б особливої процедури для свого розв'язання. В усіх випадках автоматично союзний закон (на підставі ст. 15 Конституції ССРСР) має першість перед законом республіки.

В цих умовах повноваження й функції верховної державної влади й вищого державного урядування фактично зосереджуються в руках вищих державних органів ССРСР, а відповідним інстанціям союзних республік залишається роля або чисто репрезентативних інституцій або звичайних адміністративних установ, діючих на тому чи тому терені як місцеві органи загальнодержавного цілого. Здійснення «всебічного систематичного й централізованого державного й партійного керівництва суспільством», — зазначав автор цих рядків у іншому місці, за яким до повноважень і компетенцій центральних органів має бути віднесеним, власне, весь обсяг державних завдань, а складовим частинам, незалежно від їх правового характеру, залишене виконання й цілком не визначена юридично «ініціатива й самодіяльність», застосування яких має бути однаковою прикметою «місць» взагалі, чи то є союзні, чи автономні республіки, чи звичайні обласні, районні або й низові совети, «фактично робить питання окремої компетенції союзних республік поняттям наскрізь ілюзорним або предметом чистої теоретичної абстракції».

Ця фактична відсутність поля для застосування визначених конституційними законами окремих Союзу республік і суверенних прав останніх, відсутність місця для передбаченої ст. 14 Союзної Конституції їх власної компетенції, що без неї, як каже німецький правник Навяскі, «державна не є державою», має компенсуватись декларативною формулою Сталіна, що визначала державні можливості окремих республік як «максимум незалежності в потенції». В іншому місці ми вже зазначали, що наявність самих загальних «максимальних» прав без реального забезпечення конкретних окремих можливостей має тільки зовнішнє, маніфестаційне значення. Певну реальність названий потенціальною «максимум незалежності» державно зорганізованих частин Союзного Союзу, як і ціла федеративна його структурна форма, проте, мають, як певний психологічний чинник, якого комуністична диктатура не почуває себе в стані усунути з арсеналу своїх ідеологічних засобів, зокрема з ділянки т. зв. «соціалістичної правосвідомості», особливо в їх застосуванні до ширших суспільних верств неросійських народів ССРСР.

Советський Союз із його федеративною державною формою й послідовно й суворо сцентралізованою внутрішньою будовою являє собою особливий тип державної формації, не званої досі в державному праві. Відходячи виразно від досі відомих засад федеративної «союзної» держави, він у той же час не є звичайним унітарним утвором. Перевага, головно, в площині державної й конституційної практики елементів цього останнього, не спроможна, разом із тим, цілковито виеліминувати формальні ознаки першої, неодмінність яких зумовлена або й часто, просто, вимушена обставинами розвитку й будівництва комуністичної державности. Ця двоїста природа її за останнє десятиріччя щодали більше вкладається в советській історичній, соціологічній і правничій літературі в нове означення «єдиної союзної держави». Досі поняття «єдиної держави» («Аінгайтсштаат») і союзної держави («Бундесштаат») взаємно виключали себе. Дефініція «єдина держава» була рівнозначною до «унітарної держави» й застосовувалась до державних організацій, не поділених на державно зорганізовані складові частини. Натомість, «союзна держава» не вважалась «єдиною» в тому розумінні, що вона не становила собою одне, не поділене на такі державно зорганізовані складники ціле.

З цього погляду советський правник Г. Тайманов іде цілковито врозріз із загальноприйнятою юридичною класифікацією держав за структурою внутрішніх стосунків між їхніми територіальними складниками, коли називає ССРСР, (яке він уважає в той же час федеративним утвором) «єдиною советською багатонаціональною соціалістичною державою» (Тайманов. Казахская ССР. Советское Государство и Право. 1951, ч. 4, стор. 27), тим самим, просто, відносячи Советський Союз до унітарних держав. Звичайно советські автори в самому означенні політичної й правної природи ССРСР намагаються її згаданий двоїстий характер відтворити теоретично суперечним внутрішньо з погляду сполучуваних у ньому означень неологізмом «єдина союзна держава» (в Кораблева «РСФСР, УССР, БССР й ЗСФСР... об'єднались у єдину союзну державу», з «Разработка Лениным и Сталиным основных принципов советского национального государства», стор. 17. В Софроненка, в «Воссоединении Украины с Россией», на стор. 55, «трудящі Советської України виступили одним із перших ініціаторів створення єдиної союзної держави» й далі: «Український Нарід... висловив бажання об'єднатись у єдиній загальносоюзній державі — ССРСР»).

Ця специфічна внутрішня політична й правна суть ССРСР, як «єдиної союзної держави», робить стосунки між її окремими державно оформленими компонентами чималою мірою відміннішими

проти таких у клясичних федеративних об'єднаннях, як також і ставить ці складники в неоднакову позицію до союзного цілого й один до одного. Сильний крен у бік унітарної організаційної структури й, особливо, послідовно здійснювані засади «демократичного централізму» при, переважно, декларативному характері гарантій суверенних прав окремих республік фактично (й організаційно) забезпечують у такій уніфікованій спільноті відчутну перевагу складникам, більшим так чисельністю свого населення, як і просторовими й матеріяльними можливостями. В конкретних історичних і політичних умовах сьгоднішнього Советського Союзу таким його складником є колишня імперська метрополія, державно оформлена в рамках Союзу як «Російська Советська Федеративна Соціалістична Республіка» з 55% населення цілого ССРСР (з яких до 85% становить російська й російськомовна людність), що охоплює понад 75% території (з них близько 70% заселено російською й російськомовною людністю). Чисельний склад організацій Комуністичної Партії Советського Союзу в межах РСФСР приблизно коливається навколо трьох четвертин кількості всіх членів КПСС.

Щоби ясніше уявити собі конкретну роль советської Росії в державному житті ССРСР, зокрема суцї й можливі державні мотиви, які зумовлюють цю роль, треба в загальних рисах зупинитись на основних особливостях її устроєвої будови.

Згідно з своїм правним титулом, советська Росія є «федеративною» республікою, тобто має бути не унітарною, «лише складною, союзною державою». В складі РСФСР на 1952 рік було 12 «автономних республік» і 6 «автономних областей». Протягом її існування, з 1918 року, від неї відокремлено й перетворено на союзні республіки 4 колишні автономні республіки (Середня Азія й Карелія), позбавлено автономного статуту з суцільною депортацією місцевої корінної людности — п'ять («Німців Поволжя», Калмикія, Чечено-Інгушетія, Кабардино-Балкарія, Крим, згодом приєднаний до УСССР). Мимо наявности в її складі названих автономних республік, тобто утворів із державним титулом, РСФСР не можна вважати федеративним державним об'єднанням. Проти цього промовляє ряд поважних аргументів.

П о - п е р ш е, федеративна або союзна держава, за загальновизнаною засадою, є утвір, «що його учасники залишаються або є державами» (Маунц. Дойчес Штаатсрехт. 1951). Цей постулат, зрештою, визнають і советські правники. «Советское Государственное Право» визначає федеративну державу «як організм, що його складові частини... являють собою державні утвори». Тимчасом, найбільша частина території РСФСР, а саме залюднені,

переважно, російською й російськомовною людиною простори, не утворюють особливого державного тіла, а підлягають безпосередньо органам державної влади й урядування РСФСР. Проти утворення з цих «великоруських» теренів окремого державного організму, як уже згадувалося, категорично заперечувала, устами Сталіна, комісія для вироблення конституції СРСР у 1923 році. Не мають також окремого офіційного державного статусу такі безпосередні складники РСФСР, як т. зв. автономні області.

По - д р у г е, т. зв. автономні республіки не можуть бути визнані за утвори, які посідають потрібні атрибути власнодержавності. Вони не посідають власної установчої влади, яка зокрема виявляється в посіданні власної, не затвердженої згоди конституції. Остання в автономних республіках потребує затвердження з боку Верховного Совету РСФСР. Аналогічно, розглядувані утвори позбавлені власної компетенції, бо їхня законодавча й урядова діяльність відбувається «під верховним керівництвом і контролем» РСФСР (Советское Государственное Право. «СССР как многонациональное государство»).

По - т р е т ь е, Конституція РСФСР не встановлює подвійного громадянства для населення республіки, що є основна ознака союзної держави.

По - ч е т в е р т е. Складові частини РСФСР, будучи заступленими на засадах паритетності в Раді Національностей Союзу ССР, такої форми представництва в складі Верховного Совету РСФСР, тобто окремої для російської республіки «ради національностей» не мають.

Самі советські автори, розуміючи невідповідність структури РСФСР елементарним вимогам федеративної державної будови, намагаються все ж обґрунтувати федеративний характер російської республіки теорією «двох форм» советського федеративного ладу. З них «другою формою» і є застосована в РСФСР форма федерації, «опертої на автономії національно-державних утворів» (там же). Ця загальникова формула нічого не виявляє й жодних доказів для оборони федеративної природи РСФСР не дає. Насамперед, усяка союзна держава є «опертою на автономію» своїх складових частин. З другого боку ніхто й ніколи, в тому числі й советські вчені, не визнавали федеративної природи за державними утворами, що мали в своєму складі автономні тіла (без атрибутів державності) й навіть цілком «опиралися» на автономію своїх складових частин (як цісарська Австрія — Ціслеїтанія).

Має цілковиту рацію проф. Гельфріц (в «Альгемайнештаатс-рехт», 1949), розглядаючи РСФСР як унітарно зорганізований

державний утвір. Г. фон Раух, також заперечуючи федеративний характер РСФСР, проте, помилково називає її «унітарною державою», «вбраною у федеративні форми» (Г. ф. Раух. Руслянд, стор. 225). Як ми говорили вище, в устроєвій будові РСФСР ми не можемо знайти також і зовнішніх федеративних форм.

Будучи таким способом і суттю й формою (за винятком самої державної назви) унітарним державним організмом, РСФСР інакше ще називана «російською федерацією» з своїми 85% російської й російськомовної людности, становить з погляду своєї національно-політичної бази утвір, що є в цей час формою державної організації для російського народу. Її національний склад і державно-територіяльна будова забезпечують, в основному, її російський характер. Це, в свою чергу, надає особливого значення й спрямованості її ролі в загальносоюзному житті ССРСР. Питомо вага РСФСР у неодноразово згадуваних уже специфічних умовах централізації советського державного процесу ідентична з питомою вагою державно зорганізованого, на базі «російської федерації», російського комуністичного режиму, ставить останній в особливу провідну позицію щодо Советського Союзу в цілому. Ця обставина надає особливого нюансу стосункам між союзними советськими республіками й Союзом, що в наслідок наведених моментів неминує, тією чи тією мірою, стала стосунками з російськими державними чинниками.

ІХ

ДЕРЖАВНО-ПОЛІТИЧНИЙ СТАН РОСІЇ СУПРОТИ УКРАЇНИ В СКЛАДІ СССР У СВІТЛІ СЬОГОДНІШНІХ СОВЕТСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ, ІСТОРИЧНИХ І ДЕРЖАВНИЦЬКИХ КОНЦЕПЦІЙ

Розгляд стосунків між Україною й Росією як двома політично-правними суб'єктами не можна вважати закінченим без висвітлення, бодай у найзагальнішому вигляді, моментів, пов'язаних із напрямними розвинутих протягом останніх двох десятиріч політичних, історичних і державницьких концепцій комуністичної диктатури щодо ролі й місця Росії як національно-політичного чинника проти інших складових частин нинішнього СССР, а особливо проти України. Ці моменти здебільшого не є зафіксованими, або відтвореними з достатньою виразністю в актах, звичайно уважаних за нормотворчі в стислому позитивноправному розумінні. Проте, в умовах певної, активно створюваної атмосфери політичного й державного життя вони стають такою мірою невід'ємними його прикметами й навіть атрибутами, що починають розглядатись як категорії вже не тільки «повинного», але й обов'язкового, тобто набирають характеру й значення правних велінь, отже юридичних норм, хоч і не фіксованих певним процедуральним порядком. «Право й закон (тобто фіксована з додержанням формально юридичної процедури норма або сукупність норм) не є ідентичні», — каже сучасний німецький правник проф. А. Шенке (Schönke). «Право походить, — продовжує він, — від народженої з людьми правової ідеї». Отже, правні стосунки не вкладаються, як це припускають ті, кого наш автор називає «ляїками» або прибічниками засад «юридичного позитивізму», в рами самих лише, реґляментованих певними актами, з погляду формально юридичного безперечними відносин. Советська дійсність у цьому розумінні, як і в усіх інших, до речі, є джерелом,

що породжує постійні й непримиренні суперечності. Тоді як комуністично-советська правна теорія посідає скрайне місце серед позитивістичних напрямів, державна, політична й суспільно-громадська атмосфера советського життя, з її справді, всеосяжною, майже безмежною сферою «належного», яке раз-у-раз переходить в «обов'язкове», створює цілу систему категоричних велінь, імперативний, а то й, коли вжити виразу російського передреволюційного теоретика права Петражицького, імперативно-атрибутивний характер яких є безсумнівний, поза царинною суто юридичних, з позитивноправного штандпункту, приписів і явищ. Зрештою, визнаючи характер закінчених правних категорій лише за такими з них, обов'язковість яких установлюється або санкціонується державною владою, сучасна комуністична правна теорія не визнає за ними значення лише чистих технічних правил, але вважає за явища, що творять певну ідеологічну базу. Безпосереднім джерелом їх є не самі міркування повсякденної утилітарності, але певний стан суспільного усвідомлення понять позитивного й негативного, належного й неналежного, означуваний як «правосвідомість». Остання ж, як визначає її проф. А. Денисов, — «це конкретні, історично зумовлені уявлення про належне («должное»), доконечне, обов'язкове, законне, уявлення, що склалися в умовах боротьби клас» (за статтею В. Ямпольської «Про правну норму й правні стосунки», Советское Государство и Право, 1951, ч. 9). І якщо советська теорія вважає за правні норми тільки такі прояви правосвідомости, які оформляються в той чи той спосіб державною владою й оборонені її примусовою силою, то советська дійсність показує, що вся сукупність явищ, усвідомлюваних режимом як «належне й доконечне», незалежно від форми його визнання за таке, фактично є забезпечене до виконання примусовою силою советської держави.

В основі цілого советського державно-політичного й правного порядку є визнавана непорушною й особливо охоронюваною його засобами т. зв. «морально-політична єдність», що її суть «знаходить вираз, у першу чергу, в єдності політичних і правових поглядів, утілюваних у політичних і правних установах советського соціалістичного суспільства» (Н. Александров. «Некоторые вопросы теории государства и права в свете сталинских положений и надстройке». Советское Государство и Право. 1951, ч. 9). Згадана «єдність політичних і правових поглядів», по суті, затирає межу між «політичними поглядами», оформленими провідними політичними чинниками через видавані державними органами нормотворчі акти, й у такий спосіб, у силу тих чи тих причин, не оформленими деклараціями, директивами, відозвами тощо. Обид-

ві категорії названих імперативних для советського громадянства явищ стоять під охороною держави і її «провідного ядра» (згідно з ст. 126 Конституції ССРСР) — комуністичної партії, й мають характер обов'язкових нормативів. За яскравий приклад переходу т. зв. морально-політичних напрямних у правно-державні, формально вже зобов'язуючі можуть правити документи, видавані органами комуністичної партії: «Для державних органів, — пише М. Ямпольська, — рішення відповідних партійних органів є директивами», але «іноді партійні рішення одночасно є й правовими актами. Ми маємо на увазі спільні постанови Центрального Комітету ВКП й Ради Міністрів ССРСР, ЦК національних комуністичних партій і рад міністрів союзних республік, обкомів комуністичної партії й виконкомів обласних советів» (Ямпольская. «О правовой норме и правовых отношениях»).

Ці міркування про тісний зв'язок нерозривно-переплітаних між собою категорій стисло політичного й стисло правного характеру в умовах комуністичного тоталітарного режиму, що не дозволяє розглядати явища кожної з цих обох сфер цілком ізольовано, в нашій, спеціальній темі зобов'язують нас окремо розглянути російські великодержавницькі концепції, розвинуті комуністичним Кремлем за останні двадцять років і особливо яскраві в його стосунках до України.

Протягом зазначеного часу офіційні ідеологічні напрямні комуністичного режиму щодалі більше зв'язували советську державну традицію з старою передреволюційною російською, підкреслюючи великодержавницькі її сторони подекуди у формах, гостріших, ніж це робилося в російському політичному житті й громадській думці ще перед 1917 роком. Якщо при своєму постанні й протягом перших 15-17 років советський режим ішов лінією певного «відштовхування» від історичної й державної спадщини колишньої російської імперії, трактуючи утворену його зусиллями на руїнах останньої нову державну спільноту як цілком новий, відмінний від дореволюційного не тільки своїми соціально-політичними й державноустроєвими сторонами, але й історичними коріннями й напрямними, то в пізнішому періоді він уже розглядався й розглядається по сьогодні як закономірне продовження попередньої державної історії Росії. Останню в свою чергу розглядалось як процес, проваджений і формований російськими національними, суспільними й політичними силами. Приєднання до російської держави й перебування в її складі неросійських країв і народів трактувалось як явище, мимо визнання факту їх політичної й державної підпорядкованості, історично поступове й доконечне. Дальше спільність їх історичної долі з російським

народом розглядалась як історична доконечність й конечна передумова їхнього дальшого розвитку. Державна форма їхнього буття в рамках советського державного комплексу розцінювалася, насамперед, як наслідок заходів нового політичного й соціального російського режиму і державної волі російського народу.

Ці моменти, розглядувані як історична заслуга останнього так щодо советської державної спільноти в цілому, як і щодо його національних складових частин, визначали особливу політичну й державну позицію російського народу, державно зорганізованого по 1917 р. в советській російській республіці, в рамках цілого Советського Союзу.

Спеціальну історичну роль Росії як організуючого, об'єднавчого чинника в минулому, який заклав основи й для пізнішого державного поєднання в умовах советського режиму, підкреслюють советські правничі джерела. Зокрема «Советское Государственное Право» наводить Сталінове твердження про те, що «навколо російського народу, як найсильнішого й такого, що мав найрозвиненішу державність, зібрались інші, слабші народи», зокрема «український нарід знайшов тут опору в боротьбі з польською шляхтою, турецькими султанами й кримсько-татарськими ханами». В історично-пропагандній публікації А. Панкратової «Великий російський нарід — видатна нація і провідна сила Советського Союзу» подається, що «російський нарід з давніх часів був вождем і вірним бойовим товаришем українського і білоруського народів у їхній визвольній боротьбі», та що взагалі неросійські народності «на досвіді віків переконувались, що без російського народу їм не вдержати свого існування» (назване джерело, стор. 24-25).

Ця попередня історична роля російського народу й російської держави визначала його провідне становище в перебудові державних і суспільних стосунків у межах колишньої російської імперії після революції. За Панкратовою, «великий російський нарід — перший серед рівних у братерській родині народів СССР... відіграв вирішну роль у Жовтневій соціалістичній революції, в установленні влади советів, у створенні й зміцненні Советського Союзу, в побудуванні соціалізму в нашій країні» (там же, стор. 8). В ході революції «внутрішня Росія з її промисловими й культурно-політичними центрами... з однорідним у національному розумінні населенням, переважно російським, перетворилось на базу революції. Окраїни ж Росії... перетворились на базу контрреволюції» (Сталин, Сочинения т. 4, стор. 285—286). Відтворення колишньої державної спільноти народів колишньої російської імперії, як і перебудова в них цілого соціального укладу на засадах, проголошених комуністичною партією, було б неможли-

вим без російської державної акції щодо цих народів, для яких він став «об'єднавчою й провідною силою» (там же, стор. 102). Проголошення засади національного самовизначення не було рівнозначним з державним відокремленням як послідовним висновком в його реалізації, «навпаки, Ленін і Сталін учили, що ґрунтовні інтереси трудящих усіх націй вимагають міцного союзу визволених народів навколо російського народу», останні мали дивитись «на Російську Федерацію й на робітничу клясу Росії, як на свого природного керівника» (там же, стор. 119-122).

Ця провідна роль росіян як національно-політичної спільноти не тільки в минулому, але й надалі з особливою виразністю була визначена Сталіним 1945 року, який схарактеризував російський нарід як «провідну силу Советського Союзу серед усіх народів нашої країни». Формула, висловлена головою режиму, офіційно визнаваним за носія «морально-політичної єдності» останнього, про російський нарід як «провідну силу» всієї державної спільноти, ставала конституційно не зафіксованим, але загально зобов'язуючим постулятом, неодмінним елементом формальної партійним проводом «правосвідомості», тієї її ділянки, що відбиває усталені тим проводом настанови щодо державно-політичних взаємин між окремими складниками советської збірної з погляду національного й державного спільноти.

Советська державна ідея, оперта на початковому етапі свого розвитку на інтернаціоналістичних світоглядових засадах на «інтернаціональній природі советської влади», з її історичною спрямованістю на створення не тільки світової, але всесвітньої комуністичної держави, що знайшло свій правний відбиток в установчих актах Сов. Союзу (Деклярація про утворення ССРСР говорила про «відкриту» можливість приступлення до Союзу для всіх, «так суцхих, як і тих, що мають постати» соціалістичних советських республік), як, зрештою, й у самій його державній назві, опинилась по 15-річному існуванні перед кризою своєї всесвітнянської концепції. В наслідок цього постала загальна світоглядова й політично-соціальна теза Сталіна про «побудування соціалізму в одній країні», яка переставила комуністичну державну ідею на рейки зовні ще інтернаціоналістичної, але вже без всесвітнього спрямовання концепції єдності «советського багатонаціонального народу» або, просто «советського народу». Ідея всесвітньої революції і її державної бази — ССРСР, «батьківщини всіх трудящих світу», уступилася перед тезою про советську великодержавність, обмежену в своїх попередніх всесвітніх аспіраціях, але звернену на максимальне внутрішнє й зовнішнє сконсолідування себе як світової потуги. Громадянське виховання, оперте досі, головню, на

принципах інтернаціональної солідарності пролетаріату, було звернено в бік внутрення імперіяльного «советського патріотизму». «Федеративне об'єднання держав, організованих за советським типом», що мало бути «переходовою» державною формою «до повної єдності народів», мало, насамперед, виконати цю свою історичну функцію щодо складників «советської багатонаціональної батьківщини». Державницька концепція, великопросторова, але все ж територіяльно обмежена до конкретної «країни будованого соціалізму», по втраті своєї широкої всесвітньо-інтернаціоналістичної бази, неминуче мусила шукати точки опертя в джерелі всякого державного патріотизму — національному почутті. Державно-політичне поняття «советського народу» не було в спроможності знайти собі відповідної національно-соціологічної основи. Щодалі більше посилювана лінія державної централізації й уніфікації не диспонувала такими ефективними засобами в сфері суспільно-духових процесів, щоби бути в стані узгодити розвиткові напрямні обох цих ділянок. Змонтувати «єдину союзну державу» було набагато легшою історично справою, ніж створити «єдиний багатонаціональний (до певної історичної пори) нарід». Ідея опертя советської великодержавної концепції на «національну» базу «єдиного советського народу» натрапила на труднощі, непоборні щонайменше в ближчий історичний період. Справа унітаризації державного життя, з більшим чи меншим успіхом і гарантіями сталості, могла бути переведена протягом років, процес сформування нації (об'єктивно — асиміляції російським масивом інших народів і народностей у межах фактичного більшого чи меншого впливу діяння його) був би, розтягнений, принаймні, на ряд поколінь.

В усвідомленні цих моментів склалась і скристалізувалась ідея «провідної сили Советського Союзу», провідного російського національного ядра советської багатонаціональної великодержави з одночасним затриманням усталених протягом попередніх десятиріч її структурних форм, ідея, що власне, мала слугувати тій же історичній меті, яка об'єктивно в'язала большевизм з його попередником — царатом, — удержанню й розбудуванню під російським проводом великопростірною імперіяльного євразійського комплексу, але дещо іншими способами, відмінними від передреволюційних методів і, поважною мірою, від застосування самим комуністичним проводом засобів на попередніх етапах советського державного розвитку. Як реальний наслідок і втілення названої ідеї в державне життя Сов. Союзу постала засада п р а в а російського народу, «першого поміж рівних» серед народів советської спільноти, як державно зорганізованого чинника, на провідне становище в названій спільноті, права, не зафіксованого в

конституційному законі, але встановленого й санкціонованого актами конкретного політичного й державного керування й забезпеченого фактичними й правно-організаційними можливостями російського советського державного організму в рамках Союзу ССР.

Ця державно-ідеологічна позиція советської Росії визначила ряд певних, специфічних моментів у її стосунках із советською Україною.

В початковому періоді цих стосунків, як уже неодноразово відзначалось, моменти попередньої державної спільности обох народів, зокрема приналежности України до єдиного «всеросійського» цілого, не були підношувані советським російським режимом як мотиви чи політично-правні підстави до об'єднання цих країн. Останнє розглядалось виключно в аспектах ідеологічної спільности, опертої на інтернаціоналістичній спільній ідейній базі, з одного боку, й політично-економічної доконечности — з другого. Поодинокі посилення на історичне спільне минуле лежали, власне, в площині тієї, другої категорії об'єднавчих плянів. Ні в актах 18-го травня й 1-го червня 1919 року, ні в Договорі 28-го грудня 1920 року немає жодних мотивів і підстав, виведених із попередньої приналежности українських теренів до російської держави. Навпаки, Договір 28. 12. 1920 р. спеціально зазначає відсутність жодних правних наслідків із останньої обставини в установлюваних ним стосунках між обома республіками. В ідеологічно-політичній мотивації державного об'єднання обох країн виключались доведення, оперті на «історичні» права й обов'язки сторін, які б впливали з їх минулих ближчих і давніх відносин.

Натомість, пізніші етапи співіснування советської Росії й України, особливо останнє п'ятнадцятиріччя, позначені тим загальним спрямуванням російсько-советської державної ідеї, принесли далеко посунені спроби й заходи ідеологічного й державного характеру, щоби взаємини між Україною з її колишньою метрополією оперти на базу їх колишньої державної зв'язаности. Акція в цьому напрямі набула особливо яскравої вимовности за останні роки в зв'язку з особливо підкресленою серією заходів, пов'язуваних із датою 300-річчя Переяславського договору (18 січня 1654 р.), згідно з яким українська козацька держава зайшла в певний державний зв'язок із московським царством.

Завданням усіх цих заходів було довести, по-перше, що об'єднання України з Росією було історично доконечним процесом, породженим не тільки особливостями історично-географічного стану України й вимогами її дальшого розвитку, але й далекосяглою в минулому національною близькістю обох організмів,

по-друге, відсутність у минулому української державної традиції та постановя сучасної української державности лише в наслідок заходів і політичної опіки Росії. Всі офіційні й формально неофіційні публікації політичного, історичного і юридичного характеру останніх років неодмінно підкреслюють історичну ніби зумовленість російсько-українського об'єднання незалежно від пізніше встановленої спільности теперішнього державного й суспільно-господарського устрою. Найяскравішими й найповнішими в цьому розумінні є такі документи, як спільна Постанова Центрального Комітету Комуністичної Партії Советського Союзу, Ради Міністрів і Президії Верховного Совета СССР із 9 грудня 1953 року про відзначення «300-річчя возз'єднання України з Росією» й «Тези» з нагоди цієї події, видані 13 січня 1954 року Центральним Комітетом КПСС. Засади, оцінки й визначення, подані в названих документах, не є звичайними світоглядowymi постулятами й не можуть підлягати жодному обговоренню з погляду їхнього змісту. Вони є зобов'язуючими приписами й висновками в трактуванні так розглянутих у них фактів і явищ історичного минулого, як і відповідних моментів у сучасному державному житті обох народів. Так, згідно з Постановою з 9 грудня 1953 р., яка своєю природою дорівнюється державному документові з зобов'язуючою правною силою, всі «місцеві партійні й советські організації» (тобто державні установи, О. Ю.) були зобов'язані «відзначити видатну історичну подію. . . як велике національне свято» й перевести відповідні імпрези «присвячені цій великій події в історії нашої Батьківщини» («Правда» Москва, 9. 12. 53).

Директивний документ ЦК КПСС, «Тези» до 300-річчя Переяславського договору, сконцентровано викладає офіційне розуміння цілого процесу українсько-російських взаємин у минулому й теперішньому. Згідно з «Тезами», Переяславський акт був «могутнім волевиявом українського народу», спрямованим на об'єднання з Росією «в одній державі». Підставами до того було, в першу чергу, визначене єдино визнаною за правильну й допущенну в советських умовах історичною теорією «походження трьох східнослов'янських народів з єдиною кореню-давньоруської народности, яка створила давньоруську державу — Київську Русь». Другою причиною наступного поєднання українських земель, «відірваних від Північно-східної Руси», з Москвою мало бути створення останньою «потужної централізованої держави», яка «з самого початку була притягувальним центром і підпорою для братніх народів, що боролися проти чужоземних поневолювачів». Настале в Переяславі поєднання, а не пізніші, по революції вже доконані акти заклало основи державного зв'язку України з Ро-

сією, бо саме перед 300 роками «український нарід. . . зв'язаний із російським народом єдністю походження, близькістю й спільністю всього історичного розвитку». . . зв'язав «навіки свою долю з однокровним братнім російським народом, у якому він завжди бачив свого надійного оборонця й союзника».

У пізнішому своєму розвитку об'єднання «мало величезне поступове значення для дальшого політичного, економічного й культурного розвитку українського й російського народів, не зважаючи на те, що на чолі Росії стояли тоді цар і поміщики». Процес дальшої, пореволюційної перебудови політичних і соціальних стосунків у житті України цілком узалежнювався від появи «на історичній арені найреволюційнішого в світі російського пролетаріату і його бойового авангарду — комуністичної партії» та від тієї провідної ролі, яку в ньому «відіграв великий російський нарід». Оцінка правної природи України другої половини XVII віку й Переяславського акту виминається й обходиться бездоказовим, в аксіоматичній формі висловленим твердженням про об'єднання обох країн в «одній російській державі». (Ця заборона правного аналізу Переяславського договору поширена й на всі агітаційні й дослідчі праці з цього приводу, як це можна бачити з їх змісту). Державна організація України після 1917 р. (розглядувана, звісно, тільки в советських рамках) подана як наслідок лише «здійснення ленінсько-сталінської національної політики» й акції советської Росії.

Наведена вище офіційна інтерпретація, обов'язкова для провідних партійних, урядових чинників советської України, визнавала за Росією, на підставі її попередніх історичних «заслуг» і породжених ними історичних «прав», роля певного державно-політичного опікуна щодо України.

В плані акції спеціально пропагованої російсько-української «вічної» приязни слід розглядати й акт передання з складу РСФСР до складу УССР Криму.

Питання стосунків до України цього географічно, господарчо й, чималою мірою, складом своєї людности з нею пов'язаного півострова ми розглядали в своєму місці. По прилученні України до советської спільноти московський уряд ніколи не розглядав кримську проблему в площині розв'язання її через приєднання до України. Крим було трактовано як «національну» (тобто неросійську складом своєї людности) територіяльну одиницю й після опанування її советською владою 1921 року організовано як «автономну» советську республіку з тим, однак, що включено цю новоутворену Кримську АССР не до складу сусідньої України, але до РСФСР, з якою Крим навіть не мав спільного кордону. Тери-

торіяльну пов'язаність Криму з Україною усвідомлювалось остільки, що, наприклад, у військово-територіяльному розумінні, ще навіть перед утворенням однієї советської союзної держави, вони становили одне ціле, об'єднане 1921 року спільним командуванням «військ України й Криму». Мимо цього, державна приналежність советського автономного Криму до УССР ніколи не стояла на порядку дня. 1944 року, по реокупації півострова советським режимом після відступу німецького війська, татарську людність Криму було депортовано за загальним обвинуваченням у коляборації з німецькою владою й автономний устрій, як упродовження саме з огляду на «особливий національний склад населення», визначений саме її наявністю, було скасовано указами Президії Верховних Советів РСФСР і ССРСР, оформлених як закон відповідними постановами Верховних Советів. Понад дев'ятьма роками пізніше, без будьякого обговорення й взаємних переговорів, несподівано, порядком заходів, пов'язаних із «переславськими» урочистостями, Президія Верховного Совета РСФСР, в ознаку «довіря російського народу до українського» й щоб засвідчити «непорушну й щодалі зміцнювану дружбу» між ними, ухвалила передати Кримську область зі складу РСФСР до складу советської України. За підставу для такого рішення було подано ніколи перед тим не згадувані й не розглядувані мотиви «географічної близькості, господарчої спільності й культурних зв'язків» Криму з Україною.

Політичний і правний бік цього акту цікавий тим, що при його вирішуванні не вдавалося цілковито до засад самовизначення людности. Советська комуністична формула цього самовизначення передбачає таке, правда, щодо цілих національних комплексів, але не до їх частин. Крим, після виєлімінування з його населення татарської людности, перестав бути особливим з погляду національного простором. Проте, відсутність даних про повоєнний склад його населення не давала виразної підстави визначити його національну приналежність до іншого національного цілого. Офіційне формулювання передання півострова Україні обійшло питання його можливої національної, щодо складу людности, споріднености з останньою (зрештою, тоді б цей акт мав би іншу політично-правну базу проти поданої в ухвалях про передання). В усякому разі, цей крок було переведено без опитування волі людности, порядком самого заманіфестування з російського боку «приятні» до України, що з нею російська сторона й так перебуває в рамках спільного державного цілого й посідає до неї ту своєрідну державно-політичну позицію, розглядові якої ми присвятили певне місце раніше.

Відокремлення Криму від РСФСР і його приєднання до України було оформлене, природно, не як договірний акт, оскільки йшлося про заходи всередині одного, на державноправних засадах суцього цілого. Ухвала Президії Верховного Совета РСФСР, була переведена в рамках приписів, що зумовлюють територіяльні зміни кожної союзної республіки конченістю її згоди (в даному разі це була ініціатива самої союзної республіки). Після відповідної, в тих же конституційних рамках прийнятої ухвали Президії Верховної Ради УССР, акт набув сили (превентивної) на підставі Указу Президії Верховного Совета СССР, з 19 лютого 1954 року, оскільки склад території союзних республік є в компетенції Союзу й непереведення ухвал верховних органів РСФСР і УССР через верховні установи СССР створював колізію між союзними й республіканськими нормами, за якої чинними вважаються лише перші. 26 квітня 1954 року Верховний Совет СССР своєю ухвалою остаточно оформив акт передання як союзний закон.

В И С Н О В К И

Розгляд російсько-українських стосунків у новітні часи в їхньому політичному й правному розвитку протягом останніх понад 37 років, у їх не закінченому з погляду певних, накреслених ходом історичних подій процесів стані визначив і намітив певні, з більшою чи меншою повнотою завершені напрямні, що дозволяють на виведення певних, більш менш усталених оцінок і висновків.

Розпочатий одночасно великим політичним, державним і соціальним струсом на величезних просторах тодішньої російської імперії процес національно-політичної самоорганізації України, її основного, т. зв. наддніпрянського масиву в межах згаданої державної побудови, створив її як правне поняття, спочатку через постановня його, якщо вжити перефразованого виразу російського правника Нольде, в «російському державному праві», де воно виникло в наслідок його легалізації і російським Тимчасовим Урядом, правним переємником попередньої імператорської влади, поставленим перед фактом вище названої самосорганізації.

Політичною й правною базою новооформленого національно-територіяльного організму був волевияв його людности, висловлений через його представниче тіло провізоричного характеру, але наділене безсумнівними ознаками репрезентативности. Петроградський державний переворот 7-8 листопада 1917 року зруйнував попередній легальний хід підготовки процесу перебудови державних, політичних і соціальних стосунків на просторах колишньої імперії й упорядкував легальні з погляду правного переємства чинники до діяння відповідно до власних напрямних і міркувань. Українська Центральна Рада, як створений революцією й легалізований державною владою, опертою на засади правного переємства, представник заступленого нею простору, спрямувала, по припиненні існування названої влади дальший розвиток цього простору на шлях негайного оформлення власної державности.

III. Універсал УНР, закладаючи державну базу під названий розвиток, проте, не фіксував розриву державних зв'язків із іншими складниками колишнього російського цілого, що фактично перебувало в стані розпаду. До цього розриву дійшло незабаром, коли виявилась неможливість зберегти на базі погодження вільно оформлених через репрезентативні установи державних новостворів. Новий правовий статус України як самостійної держави знайшов своє потвердження в наступній вільно обраній представничій її установі — Трудовому Конгресі, в січні 1919 року.

Новий російський, посталий шляхом державного перевороту советський режим, визнавши факт постанови української держави й право її на вирішення своїх стосунків з колишньою метрополією з власної волі, намагався одночасно привернути попередній стан державної залежності України від Росії. Протягом 1917-20 років він уживав заходів щодо України, означуваних у міжнародноправних стосунках звичайно як агресія. По досягненні своєї мети советська Росія все ж не почувала для себе можливим привернути, поруч політичного опанування України, стан попередньої цілковитої інкорпорації її в російському державному організмі.

Встановлені протягом цього періоду державні зв'язки Росії з советизованою Україною, здійснювані, головне, на основі цілковитої, сцентралізованого політично й організаційно проводу, єдиної для всієї советської державної спільноти, комуністичної партії, які фактично перетворювали цю спільноту на державно монолітне ціле, в зовнішніх формах являли собою своєрідну конфедерацію, що в ній Україна не входила ані до складу російського державного організму, ані до якогось іншого державного утвору державноправного типу.

В утвореному 1922 року Союзі Советських Соціалістичних Республік Україна опинилась у рамках одної, спільної з Росією федеративної держави. Специфічна політична й, певною мірою, правна структура Советського Союзу, як державного об'єднання, керованого єдиною, унітарно побудованою політичною корпорацією (наділеною й певними повноваженнями правного характеру) ставила Українську ССР у конкретну політичну й організаційну залежність від російського державно зорганізованого масиву, проте, залишала її з погляду державноправної будови, поза його межами.

Відповідно до цього советська державно-політична концепція, оформлена особливо виразно за останні півтора десятиріччя, яка висувала російську національну спільноту, державно зорганізовану в Російській Советській Федеративній Соціалістичній Рес-

публіці, на особливу державно-політичну позицію «провідної сили Сов. Союзу», всяко прагне поставити її щодо України спеціально в становище своєрідного державно-політичного зверхника, проте, без поворотного формального включення України до російської державної цілості.

В силу далеко розвинутих і посунутих процесів державного розвитку України так поза советською спільнотою, як і в рамках її, всякі форми державних зв'язків України з її колишньою метрополією, що передбачали б її приналежність до будьякого державного утвору, правно або й політично окреслюваного як «російський», виявились остаточно виключеними.

DIE UKRAINISCH-RUSSISCHEN BEZIEHUNGEN NACH 1917 IN RECHTLICHER SICHT

(Kurzfassung)

1. Die Aufgabe der vorliegenden Arbeit besteht darin, die Entwicklung und den gegenwärtigen Stand der Beziehungen zwischen den zwei politisch-territorialen Gebieten „Ukraine“ und „Rußland“ zu erforschen. Unser Thema bezieht sich auf die Zeit von der Entstehung des ersten Gebildes und dessen Gestaltung zu einem festen, rechtlich nationalpolitischen Begriff bis zur Gegenwart. Die Untersuchung wurde durchgeführt, soweit es die Umstände im Ausland erlaubten, vor allem hinsichtlich der Heranziehung einschlägiger Quellen und der Literatur.

In der Arbeit, welche den Titel „Ukraine“ trägt, betrachten wir nicht den ganzen Raum, welcher von der ukrainischen Bevölkerung besiedelt ist, sondern jenes territorial-politische Gebiet, das in verschiedenen Zeiträumen und Grenzen in politischer und rechtlicher Hinsicht so bezeichnet wurde.

Analog werden wir auch den Begriff „Rußland“ behandeln.

2. Bis zur Revolution von 1917, die den Zerfall des monarchischen Regimes im russischen Staate zur Folge hatte, waren die ethnisch ukrainischen Gebiete Teile folgender drei Staatswesen: des russischen Imperiums, des österreichischen Imperiums (Zisleithanien) und des ungarischen Königiums (Transleithanien). Wie bekannt, waren die beiden letzteren Staatsgebilde untereinander auf der Basis einer Realunion vereint. In allen genannten Staatsformationen bildeten die ukrainischen Territorien — in politischer oder administrativer Hinsicht — keine territoriale Einheit. Das Problem einer politisch-nationalen Selbstgestaltung, gestützt auf eine rechtliche Grundlage, wurde erst nach der Revolution 1917 aktuell. Seitdem nehmen die Beziehungen zwischen dem neu entstandenen ukrainischen territorial-politischen Gebilde und dem russischen Staatskomplex den Charakter einer rechtlichen Basis ein.

Die ukrainische national-politische Führung — der Ukrainische Zentralrat —, geschaffen auf der Grundlage einer breiten Vertretung der ukrainischen politischen und gesellschaftlichen Organisationen, verkündete am 23. Juni 1917 ihre Absicht (im ersten Universal) die Autonomie der Ukraine auf revolutio-

närem Wege herbeizuführen. Diese Autonomie wurde im allgemeinen nur in den Grenzen des ehemaligen russischen Generalgouvernements verstanden.

Gemäß einer Übereinkunft zwischen der russischen Provisorischen Regierung und den Vertretern des Ukrainischen Zentralrates wurde am 16. Juli der ukrainischen Führung das Recht zugesichert, vorläufig die ukrainische Bevölkerung zu repräsentieren und gewisse politische und administrative Funktionen zu übernehmen. Allerdings wurde dieses Recht nur bis zur Einberufung der Allrussischen und der Ukrainischen Konstituierenden Versammlung eingeräumt, welchen die endgültige Zuständigkeit zuerkannt werden sollte, den neuen national-politischen Status der Ukraine zu bestimmen. Von nun an gab es den festen staatsrechtlichen Begriff „Ukraine“.

3. Um diese Zeit — nach der Verabschiedung des II. Universal des Ukrainischen Zentralrates, welches die gegenüber der Provisorischen Regierung eingegangenen Vertragsbedingungen realisierte — stellte die ursprünglich auf fünf Gouvernements begrenzte Ukraine eine besondere territorial-administrative Einheit im Rahmen des russischen Staates dar. Sie verfügte über ein repräsentatives Organ — den Ukrainischen Zentralrat — und über „das höchste Landesverwaltungsorgan“ — das Generalsekretariat. Dieses ist durch Zusammenwirken von zwei Faktoren — der Provisorischen Regierung und des Ukrainischen Zentralrats — gebildet worden.

4. Der gewaltsame Sturz der Provisorischen Regierung hatte eine völlig neue politisch-rechtliche Situation zur Folge. Es handelte sich jetzt um die neugestalteten Beziehungen der Ukraine, die einen besonderen Status erhielt, zu den anderen Teilen des russischen Staates sowie zur neuen politischen Zentralmacht.

Die Provisorische Regierung, die als rechtmäßiger Erbe der kaiserlichen Macht Rußlands galt, vermochte durch ihre eigene Niederlage nicht der Aufgabe gerecht zu werden, die sie auf sich genommen hatte: neue Wahlen zu veranstalten und die Konstituierende Versammlung einzuberufen. Die ständigen oder provisorischen Repräsentativorgane bildeten sich auf der Grundlage des allgemeinen gleichen Wahlrechts oder (im Falle der provisorischen Organe) durch die Vertreter der „demokratischen Organisationen“, wie es z. B. die Übereinkunft zwischen der Provisorischen Regierung und dem Ukrainischen Zentralrat vorsah. Diese Repräsentativorgane hatten in verschiedenen Teilen Rußlands die Unterstützung der Bevölkerung sowie die rechtliche Anerkennung der Provisorischen Regierung, die ja rechtmäßige Nachfolgerin der zaristischen Staatsmacht war. Daher betrachteten sie sich als bevollmächtigt, ja sogar verpflichtet, vor der Bevölkerung, die sie repräsentierten, nach dem Sturz der Provisorischen Regierung die Verantwortung für einzelne Gebiete zu übernehmen. Demzufolge hielt es der Ukrainische Zentralrat für unbedingt erforderlich, die obengenannte Verantwortung bis zur Bestimmung des endgültigen national-rechtlichen Status der Ukraine durch die Konstituierende Versammlung zu übernehmen. Der Ukrainische Zentralrat trat als Organ der „revolutionären Demokratie der Ukraine“ auf, welches dem II. Universal des Zentralrates zufolge die Interessen der gesamten Bevölkerung des Landes wahrzunehmen hatte. Unter dem Organ der „revolutionären Demokratie“ verstand man 1917 die von der Bevölkerung gewählten Vertretungen.

Durch das III. Universal bestimmte der Zentralrat die Form der national-

politischen Existenz des Landes, indem er die Ukrainische Volksrepublik proklamierte. Allerdings sollte die Ukraine auch weiterhin in einem bundesstaatlichen Verhältnis mit anderen ehemaligen Bestandteilen des russischen Imperiums verbleiben. Gleichzeitig lehnte es der Ukrainische Zentralrat ab, die durch den Umsturz in Petrograd gebildete Sowjetregierung als Staats- und Regierungsmacht für die künftige Föderation anzuerkennen. Er räumte der Sowjetregierung aber das Recht zur Ausübung der Macht auf den Gebieten Zentralrußlands („Großrußland“, „Moskovie“) ein.

Die Tatsache, daß auf dem ganzen Territorium des ehemaligen russischen Staates eine allgemein anerkannte Staatsmacht sowie eine Zentralregierung fehlten, veranlaßte den Ukrainischen Zentralrat und sein ausführendes Organ — das Generalsekretariat —, die ganze Fülle der Macht in der Ukraine, d. h. innerhalb der vom Zentralrat beanspruchten und im III. Universal aufgeführten Gebiete, auf sich zu nehmen.

Von der ersten Zeit ihrer Existenz an wurde die Ukrainische Volksrepublik von den anderen Staaten, die sich auf Grund demokratischer Prinzipien auf dem Territorium des ehemaligen zaristischen Rußland gebildet hatten, anerkannt. Wir denken dabei an die kaukasischen Staaten, Sibirien, die Moldau sowie die Mittelmächte, Frankreich und Großbritannien.

Die Petrograder Sowjetregierung, welche sich als rechtmäßiger politischer Erbe der Provisorischen Regierung betrachtete, übte die Macht über jene Territorien des ehemaligen Rußland aus, welche ihre staatliche Eigenständigkeit nicht oder noch nicht erklärt hatten.

In ihrer Politik gegenüber den nichtrussischen Völkern ging die Sowjetregierung von den ideologischen Grundsätzen der Russischen Kommunistischen Partei bezüglich der Lösung der Nationalprobleme aus. Diese Grundsätze wurden im großen und ganzen noch vor der Revolution von Lenin aufgestellt. Im wesentlichen stützten sie sich auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Aber eine volle Übereinstimmung hat es in dieser Frage unter den russischen Kommunisten nicht gegeben. Ein großer Teil der Parteimitglieder befürwortete das sogenannte Luxemburger Programm, welches um der Realisierung des konsequenten Internationalismus willen das Selbstbestimmungsrecht verwarf. Die Anhänger dieses Programms meinten, das Selbstbestimmungsrecht der Völker widerspreche den Interessen des Proletariats, dem Träger der sozialistischen Revolution. Selbst in der Leninschen Parteiführung gab es viele, welche die Idee des Selbstbestimmungsrechts nicht als das Ziel, das anzustreben war, sondern nur als taktisches Mittel zur Gewinnung der Sympathien der national untergeordneten Völker betrachteten. Diese Genossen gingen von der Voraussetzung aus, daß sich neun Zehntel der Völker Rußlands nach dem Sturz der absolutistischen Herrschaft nicht losrennen würden. Diese Gedankengänge spiegelten sich im allgemeinen in der Deklaration der Rechte der Völker Rußlands vom 15. November wider. Die Deklaration erkannte jedem Volk das Recht auf „nationale Selbstbestimmung bis zur Lösung und Bildung eines selbständigen Staates“ zu. Damit hatte die russische Sowjetregierung zugestanden, daß sich ihre Macht nicht auf die Territorien des ehemaligen Rußland, die diese nicht anerkannt hatten, erstreckte. In einer Reihe von Urkunden hatte die Sowjetregierung zum Ausdruck gebracht, daß sie die Bildung der Ukrainischen Volksrepublik anerkannte. In diesem Zusammenhang sei nur an das Telegramm des Rates der Volkskommissare an den Ukrainischen

Zentralrat vom 16. Dezember 1917 sowie an die Erklärung des Leiters der russischen Delegation in Brest-Litowsk während der Verhandlungen mit den Mittelmächten erinnert. Ferner gehört hierzu das Schriftstück der russischen Sowjetregierung an den Ukrainischen Zentralrat vom 16. Dezember 1917, unterschrieben vom Leiter des Rates der Volkskommissare und vom Volkskommissar für auswärtige Angelegenheiten. (Die Deklaration über die Rechte der Völker Rußlands wurde nur von dem Leiter und vom Kommissar für nationale Fragen unterzeichnet.)

Das Fehlen einer gemeinsamen Staatsregierung für eine eventuelle russische Föderation hatte unvermeidlich zur Folge, daß die ganze Fülle der souveränen Rechte auf ihre potentiellen Bestandteile überging. Andererseits nahmen die Beziehungen zwischen diesen Bestandteilen einen völkerrechtlichen Charakter an. Ein weiterer Konflikt, der zwischen Sowjetrußland und der Ukrainischen Volksrepublik entstand, entwickelte sich nicht auf dem Boden des russischen Bundesrechts. Ein solches Recht hatte es zu diesem Zeitpunkt überhaupt nicht gegeben. Dieser Konflikt war völkerrechtlicher Natur, was übrigens deutlich aus dem Schreiben des russischen Volkskommissariats vom 16. Dezember 1917 hervorgeht. Das militärische Vorgehen der Sowjetregierung gegenüber der Ukraine hatte nicht den Charakter einer „Bundesexekution“, denn es gab weder eine Bundesverfassung, noch eine Bundesregierung. Übrigens hatte selbst die Sowjetregierung dieses Vorgehen nicht für eine solche gehalten. Sie strebte danach, durch Interventionen innerhalb der Ukrainischen Volksrepublik solche politische Veränderungen herbeizuführen, die ihr eine Kontrolle über die Ukraine garantieren sollten. Die Ukrainische Sowjetregierung, die in dem von sowjetischen Truppen besetzten Charkow gebildet wurde, ging von der Existenz der Ukrainischen Volksrepublik sowie vom Grundsatz des III. Universals aus, nur mit dem Unterschied, daß sie erstens die Absicht hatte, die Sowjetmacht in der Ukraine einzuführen und zweitens die Petrograder Regierung als die Regierung für die ganze russische Föderation anzuerkennen.

5. Unter Berücksichtigung der damaligen politischen Situation, besonders der Tatsache, daß die Lösung mancher brennender politischer Fragen keinen Aufschub duldete (es war ja unmöglich, wegen der militärischen Auseinandersetzungen zwischen Sowjetrußland und der Ukrainischen Volksrepublik die Konstituierende Versammlung einzuberufen), proklamierte der Ukrainische Zentralrat in seinem IV. Universal die völlige staatliche Selbständigkeit der Ukraine (22.—24. Januar 1918).

Nach dem Friedensvertrag, welcher am 9. Februar 1918 in Brest-Litowsk zwischen den Mittelmächten einerseits und der Ukrainischen Volksrepublik andererseits abgeschlossen wurde, erkannten auch die Staaten des Viererbundes die ukrainische Selbständigkeit an. Gleichzeitig wurde die ukrainische Selbständigkeit von Sowjetrußland anerkannt, und zwar im Friedensvertrag mit den Mittelmächten vom 3. März 1918. Dessenungeachtet hielt es der zweite Allukrainische Sowjetkongreß, der am 17. März in Katerynoslaw stattfand, für erforderlich, „gegen eine Trennung der Ukraine von dem allgemeinen sowjetischen Staatenbund zu protestieren“.

Durch den Verlust der Kontrolle über die ukrainischen Gebiete sowie durch die Anerkennung des Vertrags von Brest-Litowsk war die russische Regierung gezwungen, in Friedensverhandlungen mit der Ukrainischen Volksrepublik (später

mit dem Ukrainischen Staat) einzutreten. Zwar gab die sowjetrussische Regierung ihre ursprüngliche Absicht nicht auf, die Ukraine auch weiterhin politisch zu beherrschen, jedoch verhandelte sie mit ihr vom Mai bis November 1918 wie mit einem selbständigen Staat.

6. Die Niederlage der Mittelmächte und die Annullierung des Vertrages von Brest-Litowsk durch die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik gaben den Weg für die letztere frei, ihre Pläne in bezug auf die Ukraine zu verwirklichen. Unter der herrschenden bolschewistischen Partei — einschließlich ihrer ukrainischen Filialen, die vom russischen Territorium aus gelenkt wurden — gingen die Meinungen hinsichtlich der Frage, wie und in welcher Form die politischen und rechtlichen Beziehungen zwischen Rußland und der Ukraine gestaltet werden sollten, auseinander. Es gab Tendenzen, die volle politisch-rechtliche Eingliederung der Ukraine in den russischen Staat vorzunehmen. Es sollte dabei der vorrevolutionäre Status quo wieder eingeführt werden. (Es handelte sich hier um die sogenannte „Katerynoslaver Gruppe“ der ukrainischen Kommunisten.) Demgegenüber befürwortete eine andere Gruppe um Mykola Skrypnyk die volle staatliche Selbständigkeit der sowjetisierten Ukraine unter Beibehaltung politischer, militärischer und wirtschaftlicher Beziehungen. Schließlich gab es noch eine mittlere Tendenz, deren Vertreter sich für enge Staatsbeziehungen zwischen der Ukraine und Rußland einsetzten. Aber auch sie wollten, daß die Ukraine ihre eigene Staatsform aufrechterhält. Diesen Gedanken, der auch vom Führer des Sowjetregimes Lenin vertreten wurde, nahm man als offizielle Linie der Sowjetpolitik gegenüber der Ukraine an. Das Hauptanliegen dieser Politik bestand darin, die staatlichen Beziehungen zwischen Rußland und der Ukraine auf föderativer Basis zu gestalten, so daß die Ukraine nicht als Mitglied des russischen Bundesstaates erschien, sondern als Partner Rußlands in einem neuen föderativen Bund.

Die Maßnahmen, welche auf eine politische Beherrschung der Ukraine durch Sowjetrußland gerichtet waren, gingen über die rechtliche Gestaltung der Beziehungen zwischen Rußland und der Ukraine hinaus. Sie bestanden damals hauptsächlich in Vorsätzen und Versuchen, die politische Führung des sowjetrussischen Regimes, — d. h. die Russische Kommunistische Partei — zu organisieren. Die RKP war eine nach dem Prinzip des sogenannten „demokratischen Zentralismus“ aufgebaute Organisation, welche alle kommunistischen Parteien des ehemaligen russischen Imperiums (mit Ausnahme von Polen und Finnland) einschloß. Diese politische Macht des Sowjetstaates stellte sich die Aufgabe, die losgelösten ehemaligen Teile dem russischen Staatenkomplex wieder anzuschließen. Die Kommunistische Partei der Bolschewisten der Ukraine, die im Juni 1918 in Moskau gegründet wurde, bildete, wie die kommunistischen Parteien anderer Sowjetrepubliken, eine Zweigorganisation der KP in der Ukraine. Die Ukrainische KP war satzungsmäßig und organisatorisch voll und ganz der Russischen Kommunistischen Partei untergeordnet.

Im November 1918 bildete sich auf dem russischen Territorium die sogenannte Provisorische Arbeiter- und Bauernregierung der Ukraine, die sich für eine föderative Verbindung der Ukraine mit Sowjetrußland einsetzte. Sie erneuerte jedoch nicht den Zustand, der vor dem Vertrag von Brest-Litowsk existiert hatte. Zugleich nahmen, wie aus dem einschlägigen sowjetischen Urkun-

denmaterial hervorgeht, die Militäreinheiten der Russischen Föderation Kriegshandlungen gegen die Ukraine vor. Als Folge davon erklärte das Direktorium der Ukrainischen Volksrepublik in Kiev den Kriegszustand zwischen der Ukraine und Rußland. Natürlich wurde dadurch der im Mai 1918 vereinbarte Waffenstillstand aufgehoben. Die russische Sowjetregierung betrachtete das neue Regime der sogenannten Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik, das durch Kriegseignisse auf einem Teil des ukrainischen Gebietes entstand, als einen selbständigen Staat. Die rechtliche Grundlage der Staatsbeziehungen zwischen der Ukraine und Rußland stellten die einseitigen Akte der Ukrainischen SSR und Sowjetrußlands vom 18. Mai 1919 und vom 1. Juni 1919 dar. Gemäß dieser Akte wurden die Ukraine und Sowjetrußland durch folgende Ressorts der Staatsregierung vereint: Verteidigung, Finanzwesen, Verkehr, Schwerindustrie u. a. Aber die oben erwähnten Maßnahmen schufen kein gemeinsames Staatsgebilde. Sie stellten zwischen zwei Staaten Beziehungen eher eines konföderativen Charakters her. Dieser Stand der Dinge wurde auch vom Allukrainischen Zentralen Revolutionskomitee bekräftigt, und zwar im Januar 1920 nach der Rückkehr der Sowjetregierung in die Ukraine, die sie zweimal im Sommer und im Herbst 1919 hatte verlassen müssen.

Im Mai 1920 bezeichnete der vierte Rätekongreß die Ukrainische SSR als einen Staat, welcher zum Bestand der „Allrussischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik gehört“. Aber außer diesem Vermerk besitzen wir keinerlei Hinweise darauf, daß ein solcher Bundesstaat als ein fertiges Werk entstand, d. h. mit gemeinsamer Staatsregierung, mit gemeinsamem Territorium und mit gemeinsamer Bevölkerung.

7. Am 12. Oktober 1920 schloß Polen einerseits mit der Russischen SFSR und der Ukrainischen SSR andererseits, die durch sogenannte „vereinigte Delegationen“ vertreten waren, einen Friedensvertrag, dessen erster Artikel die Selbständigkeit der Ukraine anerkannte.

Am 29. Dezember 1920 gingen die Russische SFSR und Ukrainische SSR in Moskau einen „*Bundes-Arbeiter- und Bauernvertrag*“ ein, dessen Aufgabe es war, die rechtlichen Beziehungen zwischen den beiden Staaten zu regeln. Dem Vertragswerk zufolge handelte es sich dabei um eine „militärisch-wirtschaftliche Union“. Besonders wurde hervorgehoben, daß aus der ehemaligen Zugehörigkeit der Ukraine zum russischen Staat keinerlei Verpflichtungen für die Ukrainische SSR entstehen. Dieser Vertrag bildete, wie die entsprechenden Übereinkünfte mit der Belorussischen Sowjetrepublik und den Transkaukasischen Sowjetrepubliken, -- keinen gemeinsamen Bundesstaat, sondern schuf einen gewissen konföderativen Bund. Die vertraglichen Beziehungen zwischen der Ukraine und Rußland gewährten der Ukrainischen SSR von dieser Zeit bis zur Schaffung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken den besonderen Status einer „Vertrags-Republik“ zum Unterschied von „autonomen Republiken“, welche Bestandteile der Russischen SFSR waren (Turkestan, Baschkirien u. a.).

Der Vertrag vom 29. Dezember 1920 schloß den dreijährigen Zeitabschnitt der politischen und rechtlichen Beziehungen zwischen der Ukraine als neu-entstandenen Staat und ihrer ehemaligen Metropole ab. Der neugeschaffene politische und rechtliche Status bezog einerseits die politische Herrschaft Rußlands über die Ukraine ein, andererseits aber erkannte er sie als ein von Rußland

getrenntes Land an. Dieser Vertrag entstand durch die Entwicklung der Beziehungen während des russischen politischen und militärischen Vorgehens, das alle Anzeichen des völkerrechtlichen Begriffs „Aggression“ in sich barg. Insbesondere handelte es sich dabei um solche Fälle, welche 13 Jahre später in den Verträgen zwischen der UdSSR und ihren Nachbarn als „aggressiv“ bezeichnet wurden.

8. Im Dezember 1922 wurde die staatsrechtliche Vereinigung der Ukraine mit Sowjetrußland und anderen „Vertragsrepubliken“ auf Grund des sogenannten Bundesvertrages durch die Schaffung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken gekrönt. Im Rahmen dieses neuen Staatsgebildes, welches im Vertragswerk sowie in den darauffolgenden Verfassungen als „föderativer Staat“ bezeichnet wird, werden solche Staaten wie Sowjetrußland und die Ukrainische SSR zu dessen gleichberechtigten Bestandteilen.

Die politische Staatsordnung der UdSSR wurde im allgemeinen nicht so sehr durch die in ihrer Verfassung und Gesetzgebung festgehaltenen Normen und Vorschriften, als durch Statutrechte der führenden politischen Staatsmacht (KPSU) sowie durch praktische Maßnahmen der Parteiorgane reguliert. Es handelte sich um Normen, welche Professor Maurach „das innere Staatsrecht“ der UdSSR nannte. Dieses kommunistische Parteirecht, welches zur Rechtsnorm wurde und zuweilen in verschiedenen Formen, auch in gesetzgebenden Akten und Regierungsedikten fixiert ist, verunstaltet in vielen Fällen den föderativen Charakter der UdSSR und prägt ihr den Stempel eines totalitären Staates auf. Dieses Staatsgebilde, welches politisch und rechtlich immer stärker zentralisiert wurde und welches in bezug auf das politische und wirtschaftliche Leben nichts anderes als eine Erneuerung des ehemaligen zaristischen Imperiums ist, wurde nicht als „allrussischer“ Staatskomplex bezeichnet, sondern nur als „sowjetischer“ Staatenbund, mit Rußland als dessen Bestandteil.

Während der letzten 20 Jahre brachte die offizielle politische Ideologie der UdSSR immer mehr den sowjetischen Staatsgedanken mit der russischen vorrevolutionären Tradition in Verbindung. Dabei treten jetzt manche Aspekte des Staatsgebarens in noch schärferer Form auf, als es im politischen Leben des vorrevolutionären Rußlands der Fall war.

Demgegenüber wagt es die Moskauer politische Führung nicht, die in der Sowjetunion herrschende Ideologie der russischen Großstaatsidee in staatsrechtlicher Hinsicht soweit zu untermauern, um den gesamten Sowjetstaat in rechtlicher Sicht als „allrussisch“ zu betrachten.

Im Gegenteil unterstreichen die Regierungsakte vom 1. Februar 1944 (Schaffung des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten in der Ukrainischen SSR, sowie Eintritt der Ukraine in die Vereinten Nationen) die volle rechtliche Eigenständigkeit der Ukraine gegenüber Rußland, dessen Grenzen, rechtlich gesehen, nur das Gebiet der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik umfassen.

Die russischen politisch-ideologischen Postulate haben in der sowjetischen staatspolitischen und daher auch rechtlichen Wirklichkeit einen verpflichtenden Charakter. Sie haben zum Ziel, die russische Großstaatsidee nicht in Form der erneuerten „allrussischen Einheit“ des Sowjetkomplexes zu realisieren, sondern eher durch Bestätigung und Festigung einer solchen Föderation, in welcher der russische nationale Bestandteil und „Rußland“ als Staatsgebilde (RSFSR) eine

Rolle des Zentrums und der „führenden Nation“ innehat. Der russische nationalstaatliche Komplex ist ein führender Faktor in politischer und bis zu einem gewissen Grade in staatsrechtlicher Hinsicht in der gesamten Sowjetunion. Aber diese führende Rolle entspricht weder dem politischen Zustand der Sowjetunion, noch viel weniger ihrem rechtlichen Status.

Eine Analyse des historischen, politischen und rechtlichen Materials spricht eindeutig dafür, daß seit dem November 1917 die Ukraine ihre staatliche Verbindung vom russischen Komplex gelöst hat. Die enge politische und wirtschaftliche Union mit diesem Komplex und die tatsächliche Unterordnung der Ukraine unter die Gewalt Sowjetrußlands waren die Folge der russischen Aggression von 1917—1920. In rechtlicher Hinsicht fand dieser Zustand der Erneuerung des alten russischen Großstaates mit der eingegliederten Ukraine keine Formulierung. Um aber diesen Zustand zu begründen, hat man nach anderen Formen staatsrechtlicher Beziehungen zwischen Rußland und der Ukraine gesucht und zwar nach solchen Formen, die die Zugehörigkeit der Ukraine zum russischen Staatsgebilde ausschließen und die Ukraine außerhalb dieses Komplexes rechtlich als gleichgeordneten Faktor hinstellen sollen.

UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS AFTER 1917
IN THEIR JURIDICAL ASPECT

(Topical Outline)

1. The purpose of this work is to study—within limits imposed by the lack of access to all possible archival and other source material—the development and present state of relations between the political-territorial complexes of “Ukraine” and “Russia” beginning with the rise of Ukraine as such a complex to the present day.

By “Ukraine” is meant not the territory settled by Ukrainians but rather the territorial and political organism which bore this name (whose extent varied at different times of the period under study) in the political and legal aspect.

The approach to “Russia” is analogical.

2. Before 1917, which brought with it the end of the Russian monarchy, Ukrainian ethnic territories were to be found within the borders of three states: Russia, Austria, and Hungary. In none of these did the Ukrainian territories constitute a separate entity in the political or administrative sense. The question of national-political organization on juridical bases arose only after the 1917 revolution. From that time the relations between the newly-organized Ukrainian politico-territorial body with the Russian state organism become relations resting on concrete legal foundations.

On June 23, 1917, the Ukrainian Central *Rada*—a body that was broadly representative of Ukrainian political and community organizations—proclaimed in its First *Universal* its intention to establish the autonomy of Ukraine. This referred basically to the territories of the three former Russian governments-general (*gubernias*).

On July 16 of that year, as a result of an agreement between representatives of the *Rada* and the Russian Provisional Government, the right of the *Rada* to act as the provisional representative of the Ukrainian population and to perform certain political and administrative functions was recognized. This was to last until the calling of the All-Russian and the Ukrainian constituent assemblies to determine the new “national-political statutes of Ukraine”. From this agreement dates the concept of “Ukraine” used specifically for the purpose of this study and referred to above.

3. After the issuing of the Second *Universal* by the *Rada* which incorporated the results of the agreement with the Provisional Government, Ukraine (although

limited to five *gubernias*) became a particular territorial-administrative unit within the Russian state. It was a unit with its own representative body (the Ukrainian Central *Rada*) and its own "higher organ for governing the Country", the General Secretariat, which was formed with the participation and consent of two juridical entities: the Russian Provisional Government and the Ukrainian Central *Rada*.

4. The collapse of the Provisional Government in November, 1917, created a completely new political and legal relationship between Ukraine, as a country which had a special juridical status, and other parts of the Russian state as well as with the regime which had seized power at its political center.

Because of its fall, the Provisional Government, the legal successor of the imperial Russian administration, was unable to realize two of its objectives: the holding of elections and the convening of the Constituent Assembly. The representative bodies, permanent or temporary, which had been created either on the basis of free elections or as authorized by "democratic organizations" (as was provided for by the agreement between the *Rada* and the Provisional Government) in various parts of the former Russian Empire enjoyed both recognition by the local population as well as by the Provisional Government, the legal successor to the imperial government. Now these felt themselves authorized—and even obligated before the inhabitants of their territories—to assume responsibility for the fate of their peoples. On this basis the *Rada* as the organ of "revolutionary democracy of Ukraine" (formula used in reference to the temporary elective bodies in 1917) felt itself called to take on itself this responsibility until the final definition of Ukraine's national and state status by the appropriate constituent body, that is, the Constituent Assembly.

Through the Third *Universal* the *Rada* stated the form of the future national and political existence of the Country it represented. It proclaimed the Ukrainian Popular Republic which was to remain federated to the other constituent parts of the former Russian Empire. At the same time the *Rada* denied the new Soviet regime which had come to power in Petrograd recognition as the state and administrative government of the whole (and future) federation. It recognized only that the Petrograd government held *de facto* political power on the territories of Central Russia (Great Russia, Muscovy).

The absence of generally-recognized organs of power for the whole territory of the former empire led the *Rada* to assume, together with the General Secretariat of the Ukrainian Popular Republic, all power in Ukraine (within the limits of territories represented in the *Rada* and as named in the Third *Universal*). From the first the Ukrainian Popular Republic was recognized by other state formations which had arisen on the territory of the former Russian Empire: the Cossack Lands, the Trans-Caucasus, Siberia, Moldavia and others. It was also recognized by the Central Powers on one hand and by Great Britain and France on the other.

The Soviet government in Petrograd, which considered itself the political and legal and *de facto* successor to the Provisional Government exercised control over those parts of the former Russian Empire which had not been able to realize or proclaim self-rule.

In its policies towards the non-Russian peoples of this state the Soviet

regime took for its point of departure the ideological bases of the Russian Bolshevik party on the nationality question as enunciated by Lenin before the revolution. Generally, this provided for the right of self-determination although on this the Russian Bolsheviks were far from unanimous. Many believed that the principle of self-determination ought to be rejected as inimical to internationalism and as contrary to the interests of the carriers of the socialist revolution of the proletariat.

The Leninist majority of the Bolshevik leadership considered the slogan of self-determination not so much as an end but as a tactical means for gaining the support of the subject nationalities. They believed that "nine-tenths of the peoples of Russia will not want to secede after the downfall of absolutism."

These considerations led to the issuing on November 15 of the *Declaration of Rights of the Peoples of Russia* which recognized the right of each people "to national self-determination including separation into an independent state." Thus the Soviet Russian government recognized that its authority did not extend to those territories of the former Russia where its power was not recognized.

In a number of documents it stated that it recognized the creation of the Ukrainian Popular Republic (the note in the form of a telegram to the Ukrainian Central *Rada* from the Soviet of People's Commissars on December 16, 1917; the statement by the head of the Russian delegation to the Brest negotiations with the Central Powers). It is significant that the note of December 16 was signed by the Chairman of the Soviet of People's Commissars and the People's Commissar for Foreign Affairs (while the *Declaration of Rights of the Peoples of Russia* had been signed by the Chairman and the Commissar "for nationality affairs").

The absence of a common state and generally-recognized government of a possible Russian federation led to the devolution on the potential components of such a federation of sovereign rights and resulted in the transfer of their mutual relations into the realm of international law. The later conflict between Soviet Russia and the Ukrainian Popular Republic did not arise on the basis of relationships governed by Russian federal law: a law which was not in existence at that time. It had the character of an international conflict (as this is particularly evident from the note of December 12, 1917). The military action taken by the Soviet government against Ukraine could not have been "union" in nature for at that time there was neither a union constitution nor a union government. Nor did the Soviet Russian government consider it to be such. It sought through direct military intervention in the Ukrainian Popular Republic to bring about such political changes as would ensure its complete control over Ukraine. The creation in Kharkov (after its occupation by Soviet troops) of a Soviet government for Ukraine took place as a result of the existence of the Ukrainian Popular Republic and because of the principles embodied in the Third *Universal*. The difference was that the Kharkov regime sought the introduction of a Soviet government in Ukraine and also recognized the government in Petrograd as the government of the whole Russian federation.

5. The Ukrainian Central *Rada*, basing itself on its evaluation of the political situation and particularly on the fact that it was inadvisable to delay any longer solving the many serious political problems that had arisen and because of the

factual impossibility of convening a Constituent Assembly due to the war which Soviet Russia was waging against the Ukrainian Popular Republic, proclaimed the complete independence of Ukraine in its Fourth *Universal* (January 22—24, 1918).

In accordance with the treaty signed at Brest on February 9, 1918, between the Central Powers and the Ukrainian Popular Republic the independence of Ukraine was recognized by the states which made up the Central Powers. At the same time the independence of Ukraine was recognized by Soviet Russia in its peace treaty with the Central Powers dated March 3, 1918. In spite of this the Second All-Ukrainian Congress of Soviets held at Katerynoslav on March 17, 1918, saw fit to emphasize that it "protests against . . . the tearing-away of Ukraine from the . . . Soviet federation."

Because it had lost its power over Ukraine and because of its adherence to the Brest Treaty the Russian government was forced to begin peace negotiations with the Ukrainian Popular Republic (the Ukrainian State). Although politically the Russian Bolshevik leadership had not given up its further intentions to achieve mastery over Ukraine, it conducted negotiations with Ukraine in May—November, 1918, as with an independent state.

6. The defeat of the Central Powers and the annulment of the Brest Treaty by the R. S. F. S. R. opened the way for a renewed attempt to achieve its plans regarding Ukraine. A difference of opinion on the forms and methods of organizing the political and juridical relations between Russia and Ukraine existed within the Bolshevik party. This was also true of the Ukrainian branch of that party which was in exile in Russia. Some wanted a complete politico-juridical incorporation of Ukraine into Russia, i. e., a reversion to the pre-revolution *status quo*. This view was widespread among the so-called "Katerynoslav group" of Communists in Ukraine. The completely-opposite view was held by the Skrypnyk group which called for the recognition of the independence of Soviet Ukraine with close political, military and economic ties. Yet a third view, that held by Lenin, envisaged close state ties between Ukraine and Russia but with preservation of Ukraine's own form of statehood. This became official Soviet policy.

A characteristic peculiarity of affairs became the attempt to lend the state relations between Russia and Ukraine a federative character but with a cardinal difference. Ukraine was not considered a member of a *Russian* federation but rather as Russia's partner in a new federative creation.

Attempts to subdue Ukraine were carried on by means other than those bearing on the juridical nature of the relationships between Russia and Ukraine. These were spearheaded by the Russian Communist Party which had become the motor and nucleus of the Soviet state. It included the Communist organizations of all of the territories of the former Russian Empire (with the exception of Poland and Finland). Its task was to ensure the return to the Russian state complex of those former components which had split away. The CP(b) of Ukraine which was created in Moscow in June, 1918, was (as were the Communist parties of the other republics) a branch of the Russian Communist Party and was completely bound by the latter's statutory and organizational directives.

In November, 1918, the Workers' and Peasants' Provisional Government of Ukraine was set up in Russia. It stood for federation with Soviet Russia but did not seek reversion to the pre-Brest state of affairs. Simultaneously the armed forces of the R. S. F. S. R. began an attack on Ukraine. The *Direktoria* of the Ukrainian Popular Republic in Kiev renounced the truce which had been agreed to in May, 1918, of that year. The new regime, installed on occupied Ukrainian territory in the form of the "Ukrainian Socialist Soviet Republic", was recognized by the R. S. F. S. R. as an independent state organism. The juridical foundation for the relationship between the Ukrainian S. S. R. and the R. S. F. S. R. were established by unilateral legal action (May 18, 1919, and June 1, 1919). Basing itself on this, the Ukrainian S. S. R. merged with the R. S. F. S. R. such aspects of state administration as defense, finances, transport, heavy industry, etc. Nonetheless these steps did not create one common state organism but rather established between the two relations more of a confederative nature. This state of affairs was confirmed by the All-Ukrainian Central Revolutionary Committee in January, 1920, after the return of Soviet rule to Ukraine which it had left in the summer and fall of the previous year.

In May, 1920, the IV Congress of Soviets in Kharkov defined the Ukrainian S. S. R. as a state which is part of the "All-Russian Socialist Federated Soviet Republic." But apart from this there are no indications that such a state was in fact formally established, that is, with a common government, territory and citizenship.

7. On October 12, 1920, a preliminary peace treaty was signed in Riga between Poland and a "united delegation" representing the R. S. F. S. R. and the Ukrainian S. S. R. The first article recognized the independence of the Ukrainian state.

On December 29, 1920, a "Union Workers'-Peasants' Treaty Between the R. S. F. S. R. and the Ukrainian S. S. R." was signed. Its purpose was to regulate the juridical relations between these two countries. According to the treaty these relations are defined as a "military and economic union". It was particularly emphasized, however, that the fact that Ukraine formerly was part of the Russian state does not impose any obligations on the former. This treaty, as well as similar treaties with Byelorussia and the Trans-Caucasus, did not establish one common union state but rather a community of a confederative type. Relations between Ukraine and the R. S. F. S. R. from this time until the creation of the "Union of Soviet Socialist Republics" placed Ukraine in the position of a "treaty republic" in contrast to the "autonomous republics" which were components of the R. S. F. S. R.

This treaty completed and formalized the three-year period of political and juridical relations between Ukraine as a newly-created state organism and its former metropolis. On the one hand the new political and legal status formalized the political dominion of Soviet Russia over Ukraine. On the other, however, it recognized Ukraine as a body external to the Russian state organism. This treaty resulted from actions on the part of Russia that thirteen years later in treaties between the U. S. S. R. and its neighbors were characterized as "aggression".

8. In December, 1922, the process of uniting Ukraine with the R. S. F. S. R.

and the other "treaty republics" culminated in the creation of the Union of Soviet Republics. Within the framework of this Union such state organisms as the Ukrainian S.S.R. and the R.S.F.S.R. became equal juridical components.

The political and state order of the U.S.S.R. is regulated primarily not so much by norms and regulations found in the Constitution and laws as by the statutory regulations of the leading political power of the state, the C.P.S.U. These regulations and the concrete activities of the Party constitute what Professor Maurach calls the "internal state law" of the U.S.S.R. This law of the Communist Party (which at times is even subtly incorporated in laws and decrees of the Soviet state) in a number of ways deforms the federative nature of the U.S.S.R., making for a unitary state. Yet, this state which is constantly becoming more centralized politically and juridically (and which in the political and economic sphere is a renewal of the former Russian Empire) is not referred to as an "all-Russian" state complex but only as a "Soviet" one of which Russia is only one component.

All the same in the last twenty years the official political ideology in the Soviet Union is making attempts to relate Soviet state traditions to the old, Russian, pre-revolutionary ones, often in forms more extreme than was the case in Russian political life and public thought before 1917. Nonetheless the Moscow leadership is not making attempts to give this dominant ideology of Russian great-power state-juridical foundations a character which would make it possible to treat the Soviet state in general as an "all-Russian" one.

On the contrary, the law of February 1, 1944, which created the Ministry of Foreign Affairs of the Ukrainian S.S.R., and the later entry of Ukraine into the U.N.O. emphasize the juridical separateness of Ukraine from Russia, Russia whose limits are juridically reduced to those of the R.S.F.S.R.

At the same time an attempt is not being made to embody the Russian great-power ideal through the revival of "all-Russian unity" of the Soviet complex. This rather is being attempted through establishment and consolidation of a state in which the Russian national component and "Russia" as a state (the R.S.F.S.R.) will play the role of nucleus, foundation and "leading people" in relation to the other components. The Russian national-state factor is the leading (politically and to some extent state-juridically) factor within the complex of the whole Soviet state yet cannot be completely identified with it either politically or juridically.

9. A study of historical, political, and juridical materials shows clearly that from November, 1917, Ukraine severed its state ties with the Russian complex. The close political and economic ties with the latter that do still exist were the result of Soviet Russian aggression against Ukraine in 1917—1920. Juridically, however, these ties have not been expressed in terms of the renewal of the old Russian state incorporating Ukraine. New forms for the state ties between Russia and Ukraine were sought. These were forms which had to exclude the incorporation of Ukraine into a Russian state organism and to place Ukraine outside such an organism as a juridically-equal entity.

L'ASPECT JURIDIQUE DES RELATIONS UKRAINO-RUSSES APRÈS 1917

(Résumé)

Spécialiste en Droit International, le Professeur Alexandre Jurcenko — tout au long d'une carrière fructueuse, hélas! tragiquement interrompue — a étudié en particulier l'aspect juridique des liens qui ont unis ou qui unissent toujours l'Ukraine à la Russie dans la période soviétique. Le présent ouvrage est consacré justement au problème combien controversé que pose la double situation juridique de l'Ukraine par rapport aux autres parties-membres de l'U.R.S.S. et par rapport à des Etatstiers. Ici l'auteur s'est surtout attaché à étudier les structures juridico-politiques des relations ukraïno-russes de 1917 à 1922. (Soulignons au passage l'indissolubilité du caractère juridique d'avec le politique dans la réalité soviétique où l'idéologie marxiste-léniniste et l'opportunité politique qui en découle sont, de façon quasi exclusive, seul fondement de droit en matière de relations internationales). En fin de livre l'auteur a jugé utile d'insérer un chapitre où il fixe brièvement l'état de la question dans la décennie qui suivit la mort de Staline. Ce complément a le mérite d'actualiser en quelque sorte le sujet analysé.

La problématique elle-même et les méthodes de travail exigent au préalable une mise au point, — dira au début A. Jurcenko. Par Ukraine, il faut entendre essentiellement l'Ukraine comprise dans les limites des frontières politiques, fixées par les événements historiques qui se déroulèrent de 1917 à 1922, et non l'Ukraine ethnique. Cette limitation spatiale concerne également la Russie. D'autre part, l'auteur se veut de souligner les difficultés d'ordre méthodologique qu'il rencontra durant son travail. Ces difficultés, — explique-t-il, — sont dues en grande partie, d'une part, au caractère franchement tendancieux de nombreuses sources de toute origine ou encore à l'absence de celles-ci et, d'autre part, pour des raisons trop évidentes, à l'impossibilité d'étudier le sujet pré-cité de l'intérieur même, c'est-à-dire sur place. Ceci dit, quelles sont les idées essentielles développées dans l'ouvrage „L'aspect juridique des relations ukraïno-russes après 1917“?

Historiquement, jusqu'à la révolution de 1917, les territoires ukraïniens étaient répartis dans trois grandes formations étatiques: une partie d'entre eux était incorporée dans la Russie impériale; l'autre fut annexée par l'Autriche (ou la Cisleithanie) et la dernière par la Hongrie (ou encore la Transleithanie), ces deux

formations nationales étant liées l'une à l'autre sur la base d'une union réelle. Nulle part les territoires ukrainiens ne formaient une entité politique nationale. La révolution de 1917 qui renversa le pouvoir absolutiste des tsars, posa le problème de la constitution d'un Etat ukrainien fondé sur le droit. Dès lors, — écrit A. Jurczenko, — les relations entre l'Ukraine et la Russie seront régies par le Droit International.

Le 23 juin 1917 la Rada Centrale Ukrainienne, ou encore le Parlement (constitué par les élus des organisations démocratiques ukrainiennes), annonce dans son Premier Universal (déclaration solennelle) son intention de doter l'Ukraine russe d'un régime, fondé sur le principe de l'autonomie. A la suite de ce manifeste, le 16 juillet, le Gouvernement Provisoire russe signe un accord avec la Rada Centrale. En vertu des stipulations il est conféré à la Rada Centrale le droit de représenter la population de l'Ukraine et d'assumer une série de fonctions politiques et administratives. Ces prérogatives lui étaient octroyées jusqu'à la convocation des Constituantes panrusse et ukrainienne dont l'une des tâches était de définir le futur statut politique de l'Etat ukrainien. Le Deuxième Universal rend public les termes de cet accord qui, tout en confirmant la Rada Centrale dans ses fonctions, dote le pays d'un organe exécutif — le Secrétariat Général. A partir de cet instant, l'Ukraine est désormais gouvernée par le Secrétariat Général, formé, quant à lui, avec la participation et l'accord de deux agents de droit — le Gouvernement Provisoire russe et la Rada Centrale ukrainienne.

Le coup d'Etat bolchevique de novembre 1917 crée de nouveaux rapports politiques et juridiques entre l'Ukraine, qui, à cette époque, jouissait d'un statut particulier, et les autres parties constituantes de l'Etat russe. La chute du gouvernement de Kerensky mit un terme final au processus d'„autonomisation“ qui devait permettre le déroulement normal des élections et la convocation de l'Assemblée Constituante panrusse. La Rada Centrale, se sentant indirectement concernée par le coup d'Etat bolchevique, estima — en vertu du rôle qui lui était imparti — qu'il était de son devoir de défendre les intérêts de ceux qu'elle représentait jusqu'à la promulgation d'un statut politique et national dont les termes devaient être définis par la Constituante.

Le Troisième Universal, dont la promulgation suivit de quelques jours la prise du pouvoir par les bolcheviks, reflétait cette situation. En annonçant la création de la République Démocratique Ukrainienne (R.D.U.), le troisième Universal réglait le caractère des rapports qui unissaient l'Ukraine au reste de l'ex-empire russe. Détail d'une grande valeur, la Rada Centrale, en publiant le Troisième Universal, dénie catégoriquement au gouvernement soviétique de Petrograd le droit d'administrer et de diriger la future fédération, ce droit lui étant reconnu pour la Russie seule. Dès lors la Rada Centrale et le Secrétariat Général de la République Démocratique Ukrainienne se voient confier l'entièreté du pouvoir en Ukraine dont le troisième Universal fixa les limites territoriales.

Les nouvelles formations étatiques issues de l'ex-empire russe, ainsi que la France et la Grande-Bretagne, s'empressent de reconnaître la jeune république ukrainienne. Le gouvernement soviétique de Petrograd, qui se considérait héritier de droit du Gouvernement Provisoire ne contrôlait plus ainsi que les territoires de l'ancienne Russie des tsars qui soit n'avaient pas pu, soit n'avaient pas proclamé leur autonomie. Les rapports entre le pouvoir soviétique et les peuples non-russes englobés dans la République soviétique de Russie étaient régis par les

principes idéologiques que professait le parti bolchevique en matière nationale. Définis par Lénine bien avant la révolution de novembre 1917, ils trouvaient leur fondement dans le droit des peuples à la self-détermination. Mais ces principes idéologiques sur la question nationale ne faisaient pas l'unanimité des membres du parti. Nombreux étaient ceux qui, à ce sujet, défendaient la doctrine de Rosa Luxemburg. Celle-ci rejetait le droit à l'autodétermination comme étant contraire aux intérêts de la révolution socialiste prolétarienne. De plus, la plupart des dirigeants bolcheviques considérait le principe de l'autodétermination des peuples non pas comme un but en soi, mais comme un moyen par lequel le parti pouvait s'attirer les sympathies des peuples de l'ancienne Russie. Ces dernières considérations sont à l'origine de la „Déclaration des droits des peuples de Russie“, promulguée le 15 novembre 1917. La Déclaration reconnaissait à chaque peuple de Russie le droit à „la libre disposition jusques et y compris la séparation et la formation d'un Etat indépendant“. Par ce document, — souligne l'auteur, — le gouvernement soviétique russe prenait acte de la limitation de son autorité aux territoires de l'ex-empire tsariste qui seuls reconnaissaient cette autorité. Ainsi en décembre 1917, le gouvernement soviétique russe reconnut l'indépendance politique de l'Ukraine et de la Finlande, sanctionnant par le fait même la répartition de la souveraineté entre les différents Etats issus du démembrement de la Russie impériale. Sur le plan juridique, cette reconnaissance *de jure* de l'Ukraine éleva les relations ukraino-russes au niveau des relations internationales, donc de relations devant être régies notamment par le droit international et non pas par un droit fédéral russe qui restait à élaborer.

En conséquence de quoi, le conflit armé, qui opposa à la fin de décembre 1917 la Russie soviétique à la République Démocratique Ukrainienne, prit une dimension internationale. L'action militaire engagée par le Soviet Suprême des Commissariats du Peuple contre la Rada Centrale n'était pas un acte de représailles contre une région en révolte qui refusait d'observer les dispositions prises par un gouvernement central puisqu'il n'y avait ni constitution fédérale ni autorité fédérale. En fait, l'ingérence du gouvernement soviétique russe dans les affaires intérieures de l'Ukraine avait pour but de procéder à des changements politiques tels qu'ils permissent le contrôle total sur l'Ukraine. C'est pourquoi un gouvernement soviétique ukrainien fut constitué à Kharkiv en décembre 1917. Tout en proclamant la dissolution de la Rada Centrale, organe suprême du pouvoir de la République Démocratique Ukrainienne, le gouvernement de Kharkiv admettait le principe d'une fédération avec la Russie soviétique. En réponse, la Rada Centrale rompit ses dernières attaches avec Petrograd et proclama dans son Quatrième Universal l'indépendance politique de l'Ukraine (22—24 janvier 1918). Le 9 février 1918, à Brest-Litovsk, la Quadruple Alliance reconnaît officiellement la République Démocratique Ukrainienne et signe avec celle-ci un traité de paix. Le 3 mars 1918, la Russie soviétique, dans un traité de paix conclu avec les Empires Centraux, reconnaît également la République Démocratique Ukrainienne. En dépit de cela, le Second Congrès panukrainien des Soviets qui s'est déroulé, le 17 mars 1918 à Katerynoslav (aujourd'hui Dnipropetrovsk), souligne dans une proclamation qu' „il proteste contre la séparation forcée de l'Ukraine d'avec la Fédération pansoviétique“. Néanmoins les autorités russes furent contraintes d'entamer d'abord des pourparlers avec la R.D.U. et, après

le renversement de la Rada Centrale en avril 1917, avec l'Etat Ukrainien du hetman Skoropadsky ensuite.

Si les dirigeants bolcheviques reconnurent l'indépendance politique de la République démocratique ukrainienne, puis de l'Etat Ukrainien, sur le plan politique ils n'avaient pas abandonné le dessein de rétablir leur contrôle sur l'Ukraine. La défaite de la Quadruple Alliance et l'annulation du traité de Brest-Litovsk par la République Socialiste Fédérative Soviétique Russe permirent aux dirigeants bolcheviques de passer à la réalisation pratique de leurs plans. Toutefois, un obstacle majeur se dressait sur leur chemin: dans les rangs des bolcheviks ukrainiens et russes, on dénotait l'absence d'une identité de vue sur la nature des moyens à mettre en oeuvre et les formes d'organisation futures que devraient prendre les relations politiques et juridiques ukraïno-russes. Certains pensaient à une incorporation pure et simple de l'Ukraine à la Russie, ce qui équivalait à un retour au *statu quo* antérieur à la révolution russe de mars 1917. Telle était l'opinion des communistes de Katerynoslav en Ukraine. Un deuxième courant de pensée dirigé par le communiste ukrainien Skrypnyk défendait la conception d'une Ukraine soviétique indépendante, mais étroitement liée à la Russie par des traités bilatéraux militaires et économiques. Enfin, un troisième groupe, à la tête duquel se trouvait Lénine, préconisait une solution intermédiaire qui était celle d'une alliance politique étroite entre les deux Etats, mais où à chacun d'eux était garantie l'identité nationale. Le parti bolchevique adopta finalement le point de vue de Lénine; celui-ci deviendra officiellement le principe directeur de la politique soviétique en matière nationale à l'égard de l'Ukraine. Dorénavant l'application des théories léniniennes dans la question nationale tendra à donner aux relations ukraïno-russes un caractère fédéral. Dans cette optique, juridiquement l'Ukraine ne sera plus considérée comme partie intégrante et constitutive de la Fédération russe, mais bien comme un partenaire à part entière de la Russie, toutes les deux étant également liées au sort de l'U.R.S.S. par une même Constitution.

Les moyens mis en oeuvre par le gouvernement et les dirigeants soviétiques afin d'imposer leur autorité sur l'ensemble du territoire ukrainien dépassaient largement le cadre des simples relations inter-étatiques. Il s'agissait avant toute chose d'organiser la seule force politique fondamentale du régime soviétique russe, à l'occurrence le Parti communiste (bolchevik) russe [P.C.(b)R]. Le parti de Lénine, fondé sur le principe du „centralisme démocratique“ englobait dans son sein toutes les organisations bolcheviques réparties dans l'ancienne Russie des Tsars (hormis celles de Pologne et de Finlande). L'objectif primordial de cette force motrice de l'Etat soviétique consistait à ramener à l'intérieur de la Russie toutes les nations qui s'en étaient détachées à la faveur du principe de la libre disposition des peuples dont, d'ailleurs, le parti bolchevique s'était fait le champion.

Le Parti communiste (bolchevik) d'Ukraine [ses fondateurs voulant souligner par „Ukraine“ la nature strictement territoriale du parti et non le caractère national de son origine et de sa composition], joua un rôle de grande importance dans l'exécution des plans du gouvernement soviétique russe. Fondé, selon l'historiographie soviétique officielle, en juillet 1918 à Moscou, le parti communiste d'Ukraine obéissait aux mêmes dispositions statutaires et aux mêmes règles

d'organisation que celles auxquelles était astreint le P.C.(b)R. Mais une différence fondamentale reléguait le P.C.(b) d'Ukraine au rang d'exécutant: celui-ci était en effet défini comme partie intégrante et constitutive du P.C.(b) russe. Les rapports, nés de cette incorporation réglementaire, étaient par conséquent des rapports d'inférieur à supérieur, celui-ci appliquant les directives de celui-là.

Vers la fin de novembre 1918, on créa de toutes pièces en Russie un „Gouvernement Provisoire des Ouvriers et des Paysans d'Ukraine“. Dès sa formation, ses membres se prononcèrent pour l'établissement des liens fédératifs entre la Russie soviétique et l'Ukraine soviétique. En même temps, sous prétexte d'aider le Gouvernement Provisoire des Ouvriers et des Paysans d'Ukraine dans sa lutte contre la bourgeoisie ukrainienne et pour l'instauration du régime soviétique, les forces armées de la R.S.F.S.R. engagèrent une action militaire contre le Gouvernement de la République Démocratique Ukrainienne — le Directoire. (Le Directoire avait succédé au gouvernement du hetman Skoropadsky après l'avoir renversé en novembre 1918).

La majeure partie de l'Ukraine tomba sous la coupe des bolcheviks qui installèrent un nouveau régime sous la forme de „République Socialiste Soviétique Ukrainienne“ (R.S.S.U.). La Fédération soviétique russe reconnut l'indépendance politique de la R.S.S.U. par des actes unilatéraux en date du 18 mai et du 1^{er} juin 1919. Ces décrets donnèrent finalement un fondement juridique aux rapports entre l'Ukraine et la Russie. Conformément au décret du 1^{er} juin, on procéda à la fusion des activités gouvernementales russes et ukrainiennes dans les domaines suivants: la défense, les finances, le transport et l'industrie lourde. Mais ces actes unilatéraux, promulgués par le Comité Central Exécutif Panrusse, ne créèrent pas un organisme gouvernemental unique; c'est pourquoi les rapports entre les gouvernements de la R.S.S.U. et de la R.S.F.S.R. étaient plutôt de type confédéral, — écrivait A. Jurcenko. Cet état de choses sera confirmé dans un décret du Comité Révolutionnaire Panukrainien de janvier 1920 par lequel toutes les lois et ordonnances de la R.S.F.S.R. concernant l'unification des ministères énumérés dans l'acte du 1^{er} juin 1919 entraient en vigueur en Ukraine soviétique. Cet état de fait fut légalisé dans le „Traité d'union des ouvriers et des paysans de la R.S.F.S.R. et de la R.S.S.U.“, conclu le 28 décembre 1920 à Moscou. En vertu des dispositions de l'article premier du traité, les rapports alors entre les deux républiques soviétiques étaient définis comme ceux d'une union économique et militaire. Une clause stipulait que l'Ukraine était déchargée de toute espèce d'obligations à l'égard de la Russie découlant de son ancienne appartenance à l'Etat russe. Par contre, le traité ne disait rien quant à la nature même de cette alliance. A. Jurcenko en conclut que là encore les rapports nouvellement créés n'étaient pas de type fédéral, mais confédéral. Jusqu'à la fondation de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes (U.R.S.S.), l'Ukraine jouira d'un statut de „république contractante“ au contraire des „républiques autonomes“ qui, elles, étaient des parties composantes de la R.S.F.S.R. (Turkestan, Bashkirie...)

Le traité du 28 décembre 1920 mit un terme définitif à une période qui dura trois ans et durant laquelle les relations juridiques et politiques entre l'Ukraine et son ancienne métropole prirent un sens spécial. Certes, le nouveau statut dont fut doté l'Ukraine légitima son entière subordination à la Russie. Mais,

en même temps, il reconnaissait à la R.S.S.U. son extériorité par rapport à la R.S.F.S.R.

En décembre 1922 le processus d'unification de la R.S.S.U. d'avec la R.S.F.S.R. et les autres „républiques contractantes“ s'acheva par la fondation de l'U.R.S.S. Dans le cadre de cette union, la Fédération russe et la République Soviétique Socialiste Ukrainienne jouissent, sur le plan juridique, des mêmes prérogatives et des mêmes droits.

L'union économique entre la R.S.F.S.R. et la R.S.S.U., réalisée pendant la période de rétablissement du pouvoir soviétique sur l'ensemble du territoire de l'ex-empire russe (excepté la Finlande, la Pologne et les Etats baltes), réduisait la souveraineté nationale et l'indépendance politique de l'Ukraine au niveau de la pure fiction. Certes, la Constitution soviétique garantissait et garantit aux républiques contractantes l'ordre politique. Mais cet ordre était et est en fait régi et assuré par les réglemens statutaires du Parti communiste de l'Union Soviétique, seule force dirigeante et motrice de l'Etat. Ce „droit communiste intérieur“ déforme profondément la nature des liens fédératifs qui auraient dû unir sur le plan juridique et politique les différentes parties-membres de l'U.R.S.S. Et il y a déformation parce que les décrets et les ordonnances édictés par le parti vont dans le sens d'un Etat unitaire. Cependant, — constatera A. Jurcenko, — les dirigeants de l'U.R.S.S. se gardent bien de caractériser cette nouvelle formation étatique, politiquement et juridiquement de plus en plus centralisée, sous le vocable de „panrusse“, préférant le terme de „soviétique“. Ainsi ils placent en premier lieu l'égalité formelle de toutes les républiques soviétiques. De même, la création du ministère des Affaires étrangères de la R.S.S.U. en février 1944 et l'entrée de la république soviétique ukrainienne à l'O.N.U. signifient que, sur le plan juridique, l'Ukraine n'est pas la Russie, limitée, elle, aux frontières de la R.S.F.S.R.

Les postulats officiels idéologico-politiques russes, dont le caractère obligatoire s'étend à toute l'U.R.S.S., tendent de réaliser le dessein impérialiste russe non pas par le biais du rétablissement de l'„unité panrusse“, mais plutôt en renforçant la communauté politique de manière à ce que le peuple russe et la Russie soient à la fois le noyau, le fondement et la „nation dirigeante“ au sein des autres nations. Ainsi l'élément russe a-t-il pu conserver sa fonction dirigeante à l'intérieur du complexe soviétique, mais sans jamais le recouvrir intégralement tant au niveau politique que juridique.

Dans sa conclusion, le Professeur Alexandre Jurcenko constate que l'étude des sources disponibles sur la matière montre clairement qu'en novembre 1917 l'Ukraine rompit tous les liens qui l'unissaient organiquement à la Russie. La perte progressive des attributs de la souveraineté nationale acquise à cette époque découle directement de l'agression militaire russe qui se poursuivit de 1917 à 1922. Mais d'un point de vue juridique, cette situation de fait ne sera jamais légalisée sous la forme d'un rétablissement de l'ancien ordre des choses où l'Ukraine serait redevenue la province russe qu'elle était avant 1917. Au contraire, dans la nouvelle formule — soviétique —, l'Ukraine constitue un Etat distinct de la Russie, bénéficiant des mêmes droits que garantit la Constitution de l'Union Soviétique. Egalité de droit, mais inégalité de fait, — telle est, d'après l'exemple ukrainien, la signification profonde des liens fédéraux qui unissent entre elles les républiques soviétiques à la Russie soviétique.

ОРІЄНТОВНИЙ ПОКАЗНИК ЛІТЕРАТУРИ

1. С. Алексеев. Революция на Украине по мемуарам белых. Москва, 1929.
2. А. Антонов Овсеевко. Записки о гражданской войне. Москва, 1924.
3. Г. Баринев. Основные вопросы конституции СССР. Москва, 1948.
4. В. Винниченко. Українська державність. Відень, 1920.
5. В. Винниченко. Відродження нації, ч. 1—3, Відень, 1920.
6. Велика Історія України. Вінніпер, 1948.
7. М. Грушевський. Ілюстрована історія України. Київ, 1918.
8. М. Галаган. З моїх споминів. Львів, 1930.
9. В. Галайчук. Нація поневолена, але державна. Мюнхен, 1953.
10. В. Голуб. Україна в Об'єднаних Націях. Мюнхен, 1953.
11. В. Голобуцкий. Россия и освободительная война украинского народа 1648—1654 года. Москва. «Вопросы Истории» ч. 1, 1954.
12. Гофман. Война упущенных возможностей. Москва, 1925.
13. Д. Дорошенко. Історія України 1917—23 рр. Ужгород, 1930—1932.
14. А. Деникин. Очерки русской смуты.
15. Из истории национальной политики временного правительства. Москва. «Красный архив». 1928.
16. История советского государства и права. Москва, 1948.
17. Енциклопедія Українознавства. Том I. III. Мюнхен—Нью Йорк, 1949.
18. С. Котляревский. СССР и союзные республики. Москва, 1924.
19. Конституции и конституционные акты Союза ССР. Сборник документов под редакцией И. П. Трайнина. Москва, 1940.
20. Н. Какурин. Гражданская война в России. Большая Советская Энциклопедия (БСЭ). Москва, 1930.
21. А. Кириченко. Речь перед избирателями Ленинского района в Киеве. Москва, «Правда», 10. 3. 1954 г.
22. Краткий курс ВКП(б). Москва, 1938.
23. Конституции Союза Советских Социалистических Республик и Союзных Республик, Москва, 1951.

24. В. Ленин. Сочинения. 4. издание, томы 6, 19, 20, 21, 22. Москва.
25. Эрих Людендорф. Воспоминания о войне 1914—18 годов. Москва, 1923.
26. І. Мазепа. Большевизм і окупація України. Львів, 1922.
27. І. Мазепа. Україна у вогні і бурі революції. Мюнхен, 1950—1951 р.
28. А. Марголін. Україна і політика Антанті. Берлін, 1922.
29. П. Миллюков. История второй Русской революции. София, 1921.
30. Р. Мавраx. О правовом характере Восточного Блока. Мюнхен, «Тюркели», 1953.
31. А. Малицкий. Советское государственное право. Харьков, 1926.
32. О. Малицкий. Радянська конституція. Харків, 1928.
33. И. Минц и Р. Ейдеман. Крах германской оккупации на Украине. Москва, 1936.
34. А. Панкратова. Великий русский народ — выдающаяся нация и руководящая сила Советского Союза. Москва, 1947.
35. Палієнко. Конфедерація, федерація і ССРР. Харків, 1924.
36. Протоколы УП с'езда РКП(б). Москва, 1919.
37. М. Равич-Черкасский. История коммунистической партии большевиков Украины. Харьков, 1928.
38. Радянська Україна за 20 років. Київ, 1938.
39. М. Райхель. Союз Советских Социалистических Республик, Харьков, 1925.
40. М. Равич-Черкасский. Первый с'езд коммунистической партии большевиков Украины. Харьков, 1923.
41. Революция и КП(б)У в материалах и документах. Харьков, 1926.
42. А. Рехтицкий. Центральна Рада від лютого до жовтня. Харків, 1928.
43. І. Рудницький. Берестейський мир. Львів, 1928.
44. С. Ронин. К истории разработки, утверждения и развития сталинской конституции. Москва, 1951.
45. С. Ронин. К истории конституции СССР 1924 года. Москва, 1953.
46. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства, ч. 2, декабрь, 1917 г. Петроград.
47. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства, ч. 1, 1921 г., Москва.
48. И. Сталин. Сочинения, т. 4 и 5. Москва.
49. И. Сталин. О великой отечественной войне. Москва.
50. Советское государственное право под редакцией Н. Куприца. Москва, 1950.
51. СССР. Государственный строй. БСЭ. Москва, 1948.
52. И. Трайнин. Проблемы суверенитета советской федерации. Москва. Известия Академии Наук СССР. Отделение экономики и права, 1945, ч. 3.

53. Тезисы о 300-летию воссоединения Украины с Россией. Москва, «Правда», 13. 1. 1954.
54. Украинская ССР. БСЭ. Москва, 1947.
55. А. Федоров. Разгром контрреволюционных очагов красной гвардий. Москва, 1940.
56. П. Христюк. Історія української революції. Відень, 1921.
57. С. Шелухін. Варшавський договір між поляками і С. Петлюрою. Прага, 1928.
58. О. Шульгін. Без території. Париж, 1934.
59. М. Шаповал. Міжнародне становище українського народу. Прага, 1928.
60. Д. Чугаев. Образование Союза Советских Социалистических Республик. Москва, 1951.
61. О. Юрченко. Ідеологічно-правні засади державної організації під-советської України. Мюнхен, 1952.
62. О. Юрченко. Федеративні форми советської державної структури і їх ідеологічно-правні функції. Мюнхен, 1952.
63. О. Юрченко. Політичні і правні форми советської агресії на Україні 1917—20 років. Мюнхен, «Мета» ч. 5—7, грудень 1953 — березень 1954.
64. 25 лет Украинской Советской Социалистической Республики. Москва, 1943.
65. Н. Berliner. Der Bolschewistische Staat. Berlin-Lichtenfelde, 1919.
66. Borschak, Elie. L'Ukraine a la Conference de la Paix 1919—1923. Paris, 1938.
67. Chamberlin, W. H. The Russian Revolution 1917—21. New York, 1935.
68. Chamberlin W. H. The Ukraine: A Submerged Nation. New York, 1944.
69. Choulgine A. L'Ukraine contre Moskou. Paris, 1935.
70. Evain E. Le Probleme de L'Independence de L'Ukraine. Paris, 1931.
71. Fedenko P. Ukraine. Her struggle for freedom. Munich, 1951.
72. H. Helfritz. Allgemeines Staatsrecht. Tübingen. 1951.
73. Hrdlicka A. The Peoples of the Soviet Union. Washington, 1942.
74. Krupnyckyj F. Geschichte der Ukraine. Leipzig, 1939.
75. Lawton L. Ukraine: Europe's Greatest Problem. East Europe and Contemporary Russia. V. III. 1939.
76. Margolin A. From a Political Diary, Russia, the Ukraine, and America. New York, 1946.
77. Meissner B. Russland — Bibliographie, v. 1. Die Grundordnung des Staates. Hamburg, 1950.
78. Manning C. A. Twentieth-Century Ukraine. New York, 1951.
79. Nouveau Recuell Général de Traités. Tome XIII. Leipzig, 1925.
80. Nouveau Recuell Général de Traités. Leipzig, 1933.
81. G. v. Rauch. Russland: Staatliche Einheit und nationale Vielfalt. Föderalistische Kräfte und Ideen in der russischen Geschichte. 1953.

82. *Rechetar J.* The Ukrainian Evolution. Princeton, 1952.
83. *Shulgin A.* Ukraine and its Political Aspirations. The Slavonic Review. V. XIII. London, 1934—35.
84. Ukraine and its People, edited by J. Mirshuk. Munich, 1949.
85. The Ukrainian Bulletin. New York, 1948.
86. The Ukrainian Quarterly. New York, 1944.
87. *Wheeler-Bennett J.* The Forgotten Peace. Brest—Litovsk, March 1918, New York, 1938.
88. *Dr. Dr. h. c. P. Rohrbach.* Von Brest—Litowsk bis Jalta. Ein vierteljahrhundert Osteuropa. München, 1951.
89. *I. Мазена.* Підстави нашого відродження. Том I. 1946.
90. Образование СССР (Сборник документов 1917—24). Академия Наук СССР. Институт истории. Москва—Ленинград, 1949.
91. *Роман Якимчук.* До питання суверенности України. «Фенікс», Мюнхен, 1952.
92. *R. Jakemtschuk.* L'Ukraine en Droit International. Louvain, 1954.