

*Олексій Лупандін*

## **ПОЛІТИКА УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ 1918 р. ЩОДО ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ, ЩО ВИНИКЛИ НА ТЕРИТОРІЇ КОЛИШНЬОЇ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ**

Бурхливі революційні процеси 1917 р. дали могутній поштовх поширенню демократичних рухів у національних районах колишньої Російської держави, наслідком чого було виникнення на частині її території (Польща, Фінляндія, Україна, Білорусія, Литва, Дон, Кубань, Грузія, Вірменія тощо) окремих держав і державних утворень. Становлення між ними відносин на державному рівні, як складової загальносвітових стосунків, набувало значення міжнародного визнання і відкривало перспективи їх утвердження як суб'єктів міжнародного права в широкому плані.

Налагодження відносин з країнами, що постали на територіях, які відокремились від Росії, було важливим напрямком зовнішньополітичної діяльності уряду Української Держави. Визнання Україною державних новоутворень суб'єктами міжнародно-

го права було вдалим тактичним ходом української дипломатії. По-перше, встановлення між новоутвореними державами принципово нових стосунків міждержавного рівня зафіксувало факт розпаду єдиної Російської імперії на окремі регіони, що прагнули самовизначення. По-друге, це мало ствердити становище Української Держави, яка сама виникла внаслідок цих процесів і певною мірою обмежувало можливості реалізації великодержавницьких намагань РСФРР щодо відновлення “єдиної і неділимої” під зверхністю більшовиків.

Здійснюючи власний зовнішньополітичний курс, Українська Держава ставала природним союзником для інших новостворених держав. З більшістю з них були встановлені прямі стосунки, інтенсивність яких визначалась наявністю невирішених проблем, головним чином територіальних. За часів Української Держави були встановлені дипломатичні відносини і відбувся обмін послами з Фінляндією, Грузією, Вірменією, Польщею, Білорусією, Кубанським краєм, Всевеликим Військом Донським; з Литвою були встановлені консульські відносини.

В діях української дипломатії в цьому напрямку проглядалися загальні закономірності, які базувалися на принципах добросусідства, забезпечення суверенітету, територіальної цілісності Української Держави тощо. Однак, зважаючи на складну внутрішню і зовнішньополітичну ситуацію, пов'язану з присутністю німецьких окупаційних військ на території України а також політичною нестабільністю в деяких регіонах, з якими зав'язувалися стосунки, від української сторони вимагалось застосування більш гнучкої тактики.

Щодо відносин з Білорусією, то в інтересах Української Держави було бажано мати справу з цілком незалежною білоруською державою. В дійсності Білоруська Народна Республіка, проголошена в березні 1918 р. не була визнана німцями, які на той час окупували частину її території.

В квітні, а потім в червні 1918 р. до Києва приїздили білоруські урядові делегації на переговори. Однак, внаслідок розбіжностей поглядів щодо територіального розмежування, а також непевності становища білоруської влади (відсутністю офіційно визнаного уряду і чітко визначеної форми білоруської держави) обидві сторони не дійшли порозуміння. Питання про кордони білоруська

сторона ставила вельми принципово, зазначаючи важливе значення для неї областей, які відійшли до України за Брестським миром. Як зазначав Д.Дорошенко, який на той час перебував на посту міністра закордонних справ Української Держави, що “при такому стані речей український уряд не міг робити ніяких уступок ані обіцянок про можливі уступки. Життєвий інтерес Української Держави наказував тримати в своїх руках лінію Прип'яті і Гомеля”.<sup>1</sup> Проте білоруські представники і консули були допущені на Україну, хоч без офіційного визнання. Визнавались також і білоруські дипломатичні паспорти.

Одним з пріоритетних напрямків зовнішньополітичної діяльності українського уряду в цей період були стосунки з Кримом, де діяв краєвий уряд. Вирішення цього питання тісно перепліталось з проблемою створення українського чорноморського флоту. Д.Дорошенко зазначав, що Україні не можна було відмовлятися від Криму з цілого ряду причин: політичних, стратегічних, етнографічних. Він наголошував, що не можна було залишати Севастополь – військово-морську базу і ключ до панування на Чорному морі, що слід було враховувати високий процент українського населення в Криму, а головне, на його думку – навіщо було створювати умови для відбудови “єдиної і неділимої Росії”.<sup>2</sup>

Однак прилучення Криму до складу Української Держави супроводжувалося певними труднощами. До них насамперед, призвели помилки попереднього українського уряду за часів Центральної Ради, III Універсал якої, не включав Крим до складу України. Це суперечило позиції гетьманського уряду, який виходив із приналежності Криму до Української Держави. По-друге, це позиція радянської Росії, для якої Крим також був стратегічно важливим регіоном.

Політика Української Держави щодо Кримського півострова на думку відомого діяча українського національного руху Д.Донцова, який на той час брав участь у мирних переговорах між Українською Державою та РСФРР як експерт політичної комісії, мала бути дещо специфічною. Визнання права Криму на самовизначення мало носити характер не політичний, а лише культурно-національний з забезпеченням прав татарського народу. Українська Держава не повинна була робити жодних компромісів у

справі Криму, бо приналежність Криму до України, вважав Д.Донцов, є необхідною умовою української незалежності. Український уряд мав добиватися від РСФРР визнання його суверенітету над Кримом і вести переговори про його статус в Українській Державі, виходячи з того, що півострів є її складовою і невід'ємною частиною. Інші чинники при вирішенні кримської справи мали бути відкинуті.<sup>3</sup>

7–8 травня питання про прилучення Криму до України обговорювалося на засіданні Ради Міністрів Української Держави. Були ухвалені рішення про необхідність прилучення Криму до України і доцільність інформувати німецького посла про важливість цієї справи.<sup>4</sup> 10 травня гетьман П.Скоропадський звернувся до німецького посла барона Мумма, а 30 травня з подібним листом до німецького і австро-угорського послів звернулось міністерство закордонних справ Української Держави.

Дізнавшись про наміри представників Криму увійти в переговори з українським урядом відносно умов прилучення Криму до України, а також співчуваючи населенню півострова, яке перебувало у тяжкому становищі, Рада Міністрів Української Держави 18 вересня вирішила тимчасово припинити митну війну щодо Криму, а також зняти митний догляд з вантажів, що прямували з України до Криму.<sup>5</sup>

Переговори між Українською Державою і представниками Криму розпочалися у вересні. Однак кримська делегація всіляко намагалась обійти питання про злуку. Тоді українська сторона заявила про невизнання її компетентною виявляти волю та побажання кримського населення і зажадала вести справи з іншими уповноваженими, які б представляли усі народності Криму.

Після довгих і гострих переговорів з новими представниками від Криму було досягнуто порозуміння й вироблено прелімінарні умови договору, за яким Крим діставав внутрішню автономію у складі Української Держави, свою адміністрацію, територіальне військо тощо.

Одною з складових зовнішньополітичної стратегії уряду Українською Держави щодо новоутворених держав були відносини з Всевеликим Військом Донським і Кубанським краєм. До зближення і налагодження добросусідських відносин між ними вели наявність спільних інтересів, а також необхідність вирішення

політичних, економічних і територіальних питань. Як вважав Д.Донцов: “у Всевеликому Війську Донському слід вбачати союзника, що могло б стати найпершим і найголовнішим завданням нашої східної політики”.<sup>6</sup>

Але в цій сфері були й причини до суперечок. По-перше, на території Дону жило багато українського населення. Донський уряд мав територіальні претензії до України відносно Таганрозького району, Старобільського повіту Харківщини і Луганська, які мали величезне економічне значення для Української Держави. По-друге, однією з причин, що затримувало визнання Всевеликого Війська Донського, був курс його керівних кіл на відновлення “єдиної великої Росії” і підкреслення тимчасовості його існування як окремої держави по досягненні цієї мети. Потретьє, офіційне визнання Україною Всевеликого Війська Донського як суб'єкта міжнародного права вело до конфронтації з РСФРР, яка вважала його за короткочасну і непевну державну формацію, що виникла внаслідок воєнних обставин, неїстала визнання переважної більшості народу і являла собою, за визначенням представника РСФРР на українсько-російських мирних переговорах у Києві Д.Мануїльського, класове самовизначення “дуже вузьких кіл”.<sup>7</sup>

В такій обстановці у Києві в травні розпочалися переговори з делегацією Всевеликого Війська Донського які тривали майже два місяці. Обговорювалися навіть питання про можливість федерації Дону з Україною. Але представники Донщини не погоджувалися відступити Таганрозький округ і домагались Луганська. Тому, як зазначав Д.Дорошенко: “розмови і переговори у справі федерації залишилися в області теоретичних міркувань”.<sup>8</sup>

Проте ціла низка причин політичного і економічного характеру підштовхувала Українську Державу до скорішого укладання договору з Доном. Українська сторона сподівалась, що заключенням українсько-донської угоди, зокрема встановлення державного кордону на південному сході, може вплинути на прискорення вирішення питання про кордони на переговорах з радянською Росією. Для скорішого улагодження справи українська сторона була готова навіть піти на певні поступки. На можливості цього, зокрема наголошував і Д.Донцов, вважаючи, що “за ціну цього приятельствамогла б Україна зрезигнувати з українських національ-

них країн Донщини. Анексія Донщини з Кубанню була б шкідлива і неможлива до проведення”.<sup>9</sup>

Український уряд вважав, що краще мати на Дону українську діаспору і тим самим розбуджувати національну свідомість серед українського населення Дону, ніж мати в Україні донську і тим самим – російську діаспору. Підтримку українського національного руху на Дону шляхом фінансування українських організацій і видань взяло на себе міністерство закордонних справ, як це воно робило в Криму і на Кубані.

8 серпня 1918 р. між Українською Державою і Всевеликим Військом Донським був укладений договір, за яким обидві сторони визнавали себе незалежними і суверенними державами, встановлювали державні кордони. Умови договору передбачали забезпечення політичних, цивільних, культурних прав своїх громадян на територіях обох держав, укладення в подальшому окремих угод щодо вільного транзиту, товарообміну, митних, фінансових відносин тощо. З свого боку Всевелике Військо Донське зобов'язувалося вжити заходів для забезпечення Донецького басейну продовольчими і мастильними матеріалами, а Україна – постачати ліс і металовироби.

18 вересня була заключена окрема угода щодо спільного врегулювання питань Донецького басейна. В Харкові заснувалась постійна доно-українська комісія в справах донецького палива, метою якої було узгодження загальних питань видобутку розподілу торгівлі, споживання і перевезення донецького мінерального палива. Були також укладені тимчасові угоди щодо залізничного сполучення і передачі рухомого складу між залізницями Всевеликого Війська Донського та Українською Державою.

Слід зазначити, що встановлення відносин з Військом Донським а також визнання останнього за суб'єкт міжнародного права і укладання з ним відповідних умов різко загостило і до того вкрай напружені відносини Української Держави з РСФРР.

Радянська дипломатія наполягала на неподільності власної території, звинувачувала українську сторону в порушенні норм міжнародного права і міжнародних договорів, оскільки остання раніше військового кругу Донської області, який мав зібратися тільки 28 серпня, заздалегідь погодилась на існування цієї нової влади. РСФРР розцінювала ці дії як втручання у свої внутрішні

справи, закидаючи Україні, що вона не мала права визначати статус окремих частин Росії.

Обурюючись з приводу дій української дипломатії, представники РСФРР на українсько-російських мирних переговорах у Києві оголосили декларацію, в якій заявляли про неподільність території колишньої Російської імперії. В ній, зокрема, говорилося: "Визнання Україною так званої Донської Республіки та її відмова встановити у згоді з російською мирною делегацією свій південно східний кордон ... є намаганням перегляду Брест-Литовського договору, укладеного Росією з центральними державами".<sup>10</sup>

Побоюючись, що визнавши суверенітет Дону Україна зможе налагодити з ним відносини, надавати військову допомогу у боротьбі з РСФРР, російська сторона вимагала від української гарантії в тому, що остання не допомагатиме "бунтівникам".

Окрім того РСФРР пов'язувала вирішення питань стосунків України з новоутвореними державами на Дону, Кубані, Криму з умовами Брестського мирного договору, який, будучи укладений державами Четверного союзу з Росією, як однією з договірних сторін, не передбачав виникнення на її території будь-яких державних новоутворень. Саме відсутність у договірних статтях положень і взагалі згадок про можливість самовизначення в майбутньому окремих територій Росії, на думку російської сторони, констатувало територіальну цілісність РСФРР і мало й надалі зберегти її зверхність над регіонами колишньої Російської держави, відокремлення яких не було зазначене в договорі.

Українська сторона вважала заяви російських представників безпідставними, а власні дипломатичні дії цілком виправданими, оскільки угоди РСФРР з державами австро-німецького блоку не торкалися гарантій непорушності і цілісності території колишньої Росії, що перебувала під радянською владою. До того ж сама російська сторона ще на початку українсько-російських мирних переговорів чітко зазначила, що під юрисдикцією уряду РСФРР перебувають лише ті території, на яких діє влада робітничо-селянських рад.<sup>11</sup> За логікою, з відокремленням від радянської Росії Всевеликого Війська Донського як самостійного державного утворення радянська влада на його території скасовалась і підстав для продовження переговорів з РСФРР відносно Донської області не було.

Доводячи неправочинність козацької державної формації на Дону, представники РСФРР наголошували, що в державному самовизначенні Дону порушувався головний принцип самовизначення – вільне волевиявлення народу, були відсутні ознаки створення нової влади самим населенням. Голова російської делегації на мирних переговорах Х.Раковський, висловлюючи офіційну думку російської сторони з цього приводу, зазначив, що “ми визнаємо право на самовизначення, аж до цілковитого відокремлення, але це не означає, що ми визнаємо його за імпровізованою установою...”<sup>12</sup> Роблячи цю заяву, Х.Раковський явно ігнорував обставини створення РСФРР, яка сама виникла внаслідок державного перевороту і встановленої згодом диктатури партії більшовиків, а не вільного волевиявлення населення Росії на Установчих зборах.

Запеклі сварки між українською і російською сторонами з приводу визнання Всевеликого Війська Донського врешті призвели не тільки до припинення роботи українсько-російської мирної конференції, а й до фактичного припинення стосунків між Українською Державою та РСФРР.

Щодо Кубані український уряд проводив лінію на зближення з кубанським козацтвом з метою схилення його до злуки з Україною. Як зазначав Д.Дорошенко, український уряд дивився на Кубань “як на частину української землі, котра раніше чи пізніше повинна приєднатися до України, або як автономна область, або на федеративних основах”.<sup>13</sup>

Справа зближення з Кубанню ускладнювалась тим, що з початку літа майже вся її територія знаходилась під контролем більшовиків. Кубанський уряд, Краєва Рада і залишки козацького війська перебували на півночі Кубанського краю. Північно-східну частину контролювала Добровольча армія. Таким чином кубанський уряд опинився в оточенні сил, які неприхильно ставились до української державності та ідеї зближення Кубані з Україною.

Проте 28 червня до Києва на переговори прибула кубанська урядова делегація. Її представники, серед яких головну роль відігравали українці, йшли назустріч стремлінням включити Кубань до складу Української Держави, якщо не на автономних, то принаймні на федеративних засадах. Як згадував Д.Дорошенко, що між міністром закордонних справ України і українцями – членами

кубанської делегації установилося потайне порозуміння вести справу в напрямку прилучення Кубані до Української Держави.<sup>14</sup>

Однак з захопленням Добровольчою армією Катеринодара і опануванням нею території Кубанського краю стало трудніше втілювати намічені плани. Кубанський краєвий уряд і після цього не втрачав надії на можливість об'єднання в майбутньому.

В другій половині жовтня до Києва було надіслано надзвичайну місію, яка 21 жовтня була прийнята гетьманом. На переговорах піднімалися питання щодо укріплення дружніх відносин Української Держави і Кубані, укладення воєнної конвенції, з'ясовувались підгрунття, на якому мало відбутися об'єднання Кубані з Україною. В середині листопада між Українською Державою та Кубанню були заключені угоди про торговельні, консульські, фінансові взаємини, поштово-телеграфні зносини тощо. Було досягнуто угоду щодо висилки нових транспортів зброї і амуніції.

Слід зазначити, що у відносинах Української Держави з Всевеликим Військом Донським і Кубанню, крім вищенаведених фактів міжурядових контактів, укладення договорів і угод, встановлення дипломатичних і консульських відносин, підтримки українського національно-визвольного руху, були присутні ще й військові аспекти.

Український уряд за гроші і в кредит постачав цим державним утворенням зброю для боротьби з більшовиками. На Україні формувалися загони для поповнення Південної армії. Опорні пункти по вербуванню знаходились у Києві, Одесі, Харкові, Житомирі та інших містах.<sup>15</sup> Це підтверджував Д.Дорошенко, розповідаючи про відправку наприкінці червня на Кубань першого транспорту з 9700 рушниць, 5 млн. набоїв, 50 тис. снарядів для 3-х дюймових гармат, а в липні – ще одного. Він також зазначав, що такі транспорти надсилалися українським урядом майже кожного місяця. Українською стороною розроблявся план відправки до Кубані дивізії генерала Натієва чисельністю 15 тис. чол.<sup>16</sup>

Німецькі окупаційні власті всіляко сприяли цій справі. В середині 1918 р. ними було надіслано Дону, Кубані та Добровольчій армії понад 11,5 тис. гвинтівок, 88 кулеметів, 46 гармат, 10 тис. снарядів та інша зброя.<sup>17</sup> Тоді ж з Києва до Новочеркаська в Астраханську армію було відправлено шість ешелонів добровольців.<sup>18</sup>

Однак Д.Дорошенко, перебуваючи на посту міністра закордонних справ, приховував вищенаведені факти. Так наприклад, в офіційній відповіді на ноту протесту радянської сторони щодо цього, він зазначив, що “формування Астраханської і Південної армії відбувається за межами території Української Держави, а тому український уряд не може впливати на ці дії, тим більше, що контингент цих формувань складається з російських громадян. Таким чином, на думку уряду Української Держави, зазначені в ноті формування, в яких ні уряд, ні громадяни України не приймають ніякої участі... ні в якому випадку не можуть бути розглянуті як привід для порушення мирних відносин між Українською Державою та РСФРР”.<sup>19</sup>

Підбиваючи підсумки слід зазначити, що діяльність уряду Української Держави в цей період характеризувалась посиленою активністю у зовнішньополітичній сфері. Крім встановлення міждержавних стосунків з загальновизнаними світовими державами, новою ланкою зовнішньої політики було налагодження контактів між новоутвореними державами, що виникли на території колишньої Росії.

Налагодження між ними відносин було викликано необхідністю вирішення цілого кола питань (політичних, економічних, територіальних тощо), які виникли внаслідок розпаду єдиної держави на окремі частини. Взаємне визначення ними один одного на міждержавному рівні стверджувало їх правовий статус, як суб'єктів міжнародного права, що в свою чергу, робило очевидним факт розпаду колишньої Російської держави.

Реальні досягнення української дипломатії в цьому напрямку були пов'язані з певними труднощами. Наявність розбіжностей і в поглядах провідних політичних сил цих державних новоутворень щодо вирішення спірних проблем і перспектив розвитку взаємовідносин, непевність політичної ситуації на місцях наклали свій відбиток на процеси інтеграції між ними. Українська сторона, в свою чергу, не мала повної свободи рухів у зовнішньополітичній сфері і в своїх діях залежала від “союзного” окупаційного командування.

Однак основною перешкодою у здійсненні Україною зовнішньополітичної стратегії в цьому напрямку була позиція

РСФРР, яка намагалась зберегти свою зверхність над територіями, що відокремились від неї останнім часом, зокрема тих, що відійшли від неї за Брестським миром. Радянська Росія не визнавала ці державні утворення і звинувачувала Україну в порушенні норм міжнародного права, кваліфікуючи дії української дипломатії як агресивні і наступальні.

Розбіжності в поглядах на національні і державно-політичні процеси, що стали природним наслідком колапсу імперії, і на перспективи їх розвитку призвели до конфронтації у стосунках між Українською Державою та РСФРР, що врешті призвело до втрати Україною своєї державності.

---

<sup>1</sup> Дорошенко Д. Історія України. 1917–1923. – Ужгород, 1930. – Т.2. Українська Гетьманська Держава 1918 р. – С. 209.

<sup>2</sup> Там само. – С. 210.

<sup>3</sup> ЦДАВО України. – Ф. 2607. – Оп.1. – Спр. 17. – Арк.80.

<sup>4</sup> Там само. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр.6. – Арк. 1об., боб.

<sup>5</sup> Там само. – Ф.1064. – Оп.1. – Спр. 6. – Арк. 254–255.

<sup>6</sup> Там само. – Ф.2607. – Оп.1. – Спр.37. – Арк. 89.

<sup>7</sup> Мирні переговори між Українською Державою та РСФРР 1918 р. Протоколи і стенограми пленарних засідань. Збірник документів і матеріалів. – Київ – Нью-Йорк – Філадельфія, 1999. – С. 213.

<sup>8</sup> Дорошенко Д. Вказана праця. – С. 190.

<sup>9</sup> ЦДАВО України. – Ф. 2607. – Оп.1. – Спр. 37. – Арк. 89.

<sup>10</sup> Мирні переговори ... – С. 326.

<sup>11</sup> Там само. – С. 296–297.

<sup>12</sup> Там само. – С. 208.

<sup>13</sup> Дорошенко Д. Вказана праця. – С. 195.

<sup>14</sup> Там само. – С. 197.

<sup>15</sup> Там само. – С. 195.

<sup>16</sup> Там само. – С.197.

<sup>17</sup> Заставенко Г. Крах німецької інтервенції на Україні в 1918 р. К., 1959. – С. 55.

<sup>18</sup> Спирін Л.М. Крушение помещичьих и мелкобуржуазных партий в России. – М., 1977. – С. 283.

<sup>19</sup> ЦДАВО України. – Ф. 3766. – Оп.1. – Спр.89. – Арк. 16.