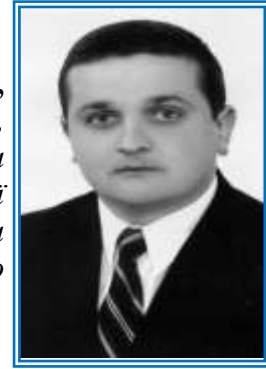




УДК 340.12

Луцький Мирослав Іванович,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри філософії права
та юридичної психології
Івано-Франківського університету права
імені Короля Данила Галицького



ПРАВОВИЙ АСПЕКТ АКТУ ЗЛУКИ УНР ТА ЗУНР

У статті висвітлено питання передумов до об'єднання двох незалежних українських держав – Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки. Розкрито положення Передвступного договору, Універсалу Директорії про злуку УНР та ЗУНР, Ухвали про Злуку ЗУНР та УНР, проаналізовано фактичну і юридичну складові злуки, досліджено перші кроки на шляху реалізації Акту злуки та причини невдачі соборності.

Ключові слова: УНР, ЗУНР, соборність, Акт злуки, державотворення, Директорія, Рада Державних Секретарів, Передвступний договір.

Постановка проблеми. Події 22 січня 1919 року стали кульмінаційними в державотворчих змаганнях періоду Української національної революції 1917–1921 рр. Проголошення акту соборності Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки було детерміновано низкою вагомих міжнародних і внутрішньополітичних причин і потягнуло за собою ряд наслідків, які в історико-правовій науці тривалий час викликають суперечливість. Беручи до уваги увесь комплекс доробок науки у вивченні даного питання, воно не втрачає своєї актуальності. З наукової точки зору і зараз ведуться дослідження передумов, які, все ж таки, змусили після досить тривалого часу об'єднати територію України, а з практичної сторони, – причин, з яких Акт злуки не означав соборність для українських земель. З огляду на це, не буде зайвою чергова спроба проаналізувати історичний факт, який, по-перше, показав безсилля будь-яких спроб роз'єднати український народ ззовні, а по-друге, уроки якого неналежно засвоєні сучасниками.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового аспекту Акту злуки УНР та ЗУНР не є новими. Вони є логічним продовженням дослідження науковців ще ХХ ст. Попри те, зважаючи на умови сьогодення, на можливість накладення досвіду на сьогоденні реалії, дана тема не втрачає актуальності. Дослідженням правових питань соборності України 1919 року займалися ряд вчених, серед яких К. Баханов, М. Литвин, М. Лозинський, Р. Тимченко, В. Черноус та ін.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є правовий аналіз Акту злуки Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки, а також причин, які стали вирішальним фактором цього, практичної реалізації та наслідків для українського населення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Унікальну можливість власного державотворення та об'єднання етнічних українських земель у межах власної незалежної



держави вперше за багато століть створила Українська революція 1917–1920 років.

Завершення Світової війни надало галицьким українцям шанс на створення власної держави. У результаті складного процесу 1 листопада 1918 р. було проголошено незалежність Західноукраїнської Народної Республіки (далі – ЗУНР). Водночас поразка у війні країн Четвертого союзу позбавила підтримки гетьманат П. Скоропадського, що, своєю чергою, полегшило прихід до влади демократичних сил на чолі з Директорією та забезпечило відродження Української Народної Республіки. Ці події надали поштовх до посилення віковичних прагнень українців – жити в соборній Україні.

14 грудня 1918 р. в Наддніпрянській Україні до влади прийшла Директорія, яка проголосила відродження Української Народної Республіки (УНР). Це була третя форма української державності часів Української революції 1917–1920 років, яка заявила, що буде рішуче боротися за «соціальні й демократичні права українського трудового народу» [2, с. 168]. Головою Директорії був обраний В. Винниченко, а новий уряд – Раду Народних Міністрів УНР – очолив український соціал-демократ В. Чехівський.

26 грудня 1918 р. Директорія проголосила Тимчасову Конституцію України, в якій вперше після свого утворення чітко заявила про основні програмні цілі та чинники їх реалізації. Директорія оголосила себе «верховною владою революційного часу», зазначивши свою тимчасовість, оповіщала про скликання Конгресу Трудового Народу України, який розглядався як Тимчасовий передпарламент, проголошувала ряд соціально-економічних гасел, зокрема: робітничий контроль, боротьба зі спекуляцією, «національна злагода всіх націй, що заселяють українську землю» тощо. Було скасовано всі закони і постанови гетьманського уряду в сфері робітничої політики: повернено 8-годинний робочий день, право коаліції і страйків, колективні договори. Відновлювалась національно-персональна автономія тощо [1, с. 151].

Отже, перед Директорією в галузі внутрішньої політики стояли складні завдання, але реалізувати їх в умовах війни було практично неможливо. Діяльність Директорії часто суперечила принципам, задекларованим у Тимчасовій Конституції України. Реальна влада зосереджувалася не в руках Директорії, а у виборних отаманів напівпартизанських загонів, з яких складалася армія Української Народної Республіки. Отамани часто самовільно придушували страйки, забороняли робітничі організації, навіть розганяли профспілки. Зрозуміло, що відразу у всього робітництва було враження й переконання, що нова влада є така сама, як гетьманська – контрреволюційна й ворожа до робітництва.

На західноукраїнських землях восени 1918 року йде жвавий процес державного будівництва. У жовтні 1918 р., зазнавши нищівної поразки у світовій війні, почала розпадатися Австро-Угорська імперія. 18 жовтня 1918 р. у Львові зібралися представники громадськості й утворили Українську Національну раду – законодавчий орган майбутньої держави на чолі з Євгеном Петрушевичем [5, с. 26].

1 листопада за допомогою Військового комітету на чолі з сотником Д. Вітовським Національна Рада зайняла Львів. Прокинувшись 1 листопада, населення побачило, що на міській ратуші майорить український прапор, усі головні заклади в руках українців і скрізь висять плакати з повідомленням про те, що тепер вони є громадянами української держави. Щось подібне сталося й в усіх інших містах Східної Галичини.

13 листопада було проголошено Тимчасовий основний закон про державну самостійність західноукраїнських земель й утворення незалежної ЗУНР. Його тимчасовість визначалася тим, що Галичина, Буковина й Закарпаття в майбутньому стануть інтегральною частиною соборної української держави зі столицею в Києві. У законі також закріплювалось верховенство влади, суверенітет народу, який



здійснюватимуть через свої представницькі органи обрані на основі загального, рівного, прямого, таємного голосування за пропорційною виборчою системою [9, с. 196].

На відміну від східноукраїнських урядів, ЗУНР незабаром уже мала місцеві органи управління. 22–26 листопада 1918 р. на підконтрольних українцям землях було проведено вибори до Української Національної Ради, куди входило 150 депутатів і яка мала бути представницьким і законодавчим органом. За соціальним походженням делегати переважно склалися із інтелігенції, селян-середняків і духовенства. За своїм етнічним складом Рада була майже цілком українською.

Беззаперечно позитивним нововведенням стали гарантії нових виборчих прав усім громадянам держави, широкі гарантії прав меншин, включаючи надання їм 30 % місць у майбутньому парламенті [4, с. 66].

Зважаючи на умови, в яких на той час перебувало українське населення, уряд ЗУНР особливу увагу приділяв подоланню глибокої кризи економіки. Після тривалих дискусій Національна рада ухвалила закон про земельну реформу: всі великі приватні землеволодіння, переважно польські, були конфісковані. Після закінчення війни передбачалося розподілити їх між безземельними та малоземельними селянами. Активно відбудовувався залізничний транспорт. Було введено власну валюту – гривню, розпочато перебудову системи народної освіти. Усе це засвідчує демократичний характер уряду ЗУНР.

1 грудня у Фастові між УНР і ЗУНР було підписано перший не тільки міждержавний, але й взагалі від початку Української національної революції – «передвступний договір» з наміром злуки обох українських держав в одну державну одиницю. Статті угоди констатували, що, по-перше, ЗУНР заявляла про «непохитний намір злитися в найкоротшім часі в одну велику державу з Українською Народною Республікою». З іншого боку, УНР проголошувала, що вона дає згоду «прийняти всю територію і населення Західно-Української Народної Республіки як складову частину державної цілості в Українську Народну Республіку» [4, с. 67]. Іншими словами, угода зазначала також те, що Республіка галичан отримує територіальну автономію в межах УНР.

Це був своєрідний протокол про наміри сторін. Ратифікації Передвступного договору перешкодив несприятливий перебіг війни. Західноукраїнський уряд змушений був переїхати зі Львова до Тернополя, а згодом – до Станіславова, де 3 січня на першому ж засіданні Української Національної Ради була одностайно затверджена Ухвала про Злуку ЗУНР та УНР.

Для урочистого проголошення цієї Ухвали та завершення юридичного оформлення злуки двох республік, до Києва було відряджено представницьку делегацію (36 чол.) на чолі з віце-президентом УНР Л. Бачинським.

19 січня 1919 року на урочистій нараді Директорії та Ради Народних Міністрів УНР з приводу об'єднання республік члени делегацій ЗУНР вручили на підтвердження своїх повноважень вірчу грамоту УНР про об'єднання ЗУНР з Великою Україною. Заслухавши всі акти соборності, рада схвалила їх та Універсал Директорії про злуку ЗУНР та УНР.

22 січня 1919 р., в першу річницю проголошення четвертого універсалу, у Києві на Софійській площі відбулися урочисті збори, на яких був проголошений Акт Злуки (об'єднання) українських земель, засвідчений Універсалом про об'єднання УНР і ЗУНР в єдину Українську державу. Рівно о 12 годині розпочалася урочиста церемонія проголошення Акта злуки. Посол Західноукраїнської Народної Республіки Л. Цегельський



передав грамоту Національної Ради «Про об'єднання Західноукраїнської Народної Республіки з Великою Східною Україною» голові Директорії В. Винниченку.

Член Директорії Ф. Швець урочисто зачитав Універсал Директорії: «...Віднині воєдино зливаються століттями відірвані одна від одної частини єдиної України – Галичина, Буковина, Закарпаття і Наддніпрянська Україна. Здійснилися віковічні мрії, для яких жили і за які вмирили найкращі сини України. Віднині є тільки одна незалежна Українська Народна Республіка. Віднині український народ увільнений могутнім поривом своїх власних сил, має змогу об'єднати всі зусилля своїх синів для створення нероздільної, незалежної української держави, на добро і щастя українського народу» [6].

Для визначення форми центральної та місцевої влади був скликаний Трудовий Конгрес. Він власне і мав виконувати функцію всеукраїнського парламенту. Цей представницький орган ратифікував Акт соборності і, зважаючи на загрозливе міжнародне становище, вирішив надати всю повноту влади Директорії до скликання Установчих Зборів. Вона мала поповнитись представником від Західної України. На цій підставі 12 березня 1919 р. президента Ради УНР Є. Петрушевича включено до складу Директорії.

Акт злуки було затверджено вищим законодавчим органом України. На основі цих рішень Західноукраїнська Народна Республіка перейменовувалась у Західну область УНР (ЗОУНР). Відносини між ЗУНР та УНР мали носити конфедеративний характер: законодавча влада, як і раніше, належала Українській Національній Раді, виконавча і розпорядча – Державному Секретаріату. Єдиним державним гербом став тризуб замість раніше затвердженого для ЗУНР золотого лева на голубому полотні [10].

Хоча формально обидві частини й об'єдналися в одне ціле, але кожна проводила власний політичний курс. Наддніпрянці продовжували виснажливу боротьбу проти більшовиків, а галичани чинили опір полякам. В умовах повоєнного врегулювання міжнародних відносин для Антанти розв'язання галицько-польського конфлікту стало одним із пріоритетних. Це давало змогу зупинити наступ більшовизму на Європу, а також створити на східних кордонах Німеччини сильну державу для запобігання нової війни.

Об'єднання українських земель відбулося юридично та політично. Проте через низку причин державне об'єднання не відбулося.

Думки вчених розділилися з приводу причин невдачі доведення до кінця об'єднання України. Головна з причин – скрутне становище, в якому незабаром опинилася Директорія та наддніпрянський уряд. Натиск переважаючих військових сил Червоної Армії змусив їх залишити майже всю територію Великої України. На Західноукраїнських землях серед багатьох державних діячів теж не було прагнення до негайного повного об'єднання. Причиною цього було різне бачення шляхів побудови й утвердження незалежної держави.

Разом з тим, у перші місяці робились певні спроби до більш глибокої інтеграції. Є. Петрушевича фактично було включено до складу Директорії. С. Петлюра неодноразово відвідував Галичину, брав участь у роботі засідань уряду В. Голубовича. 30 березня 1919 р. на спільному засіданні за участю членів уряду ЗОУНР (особисто Є. Петрушевича і С. Петлюри), ухвалено рішення надіслати звістки усім державам світу про об'єднання українських держав. Проте у зв'язку з важкими поразками Дієвої армії УНР на більшовицькому фронті і втратою майже всього Правобережжя, міжнародною ізоляцією УНР С. Петлюра несподівано для галичан спрямовує зовнішньополітичний вектор у бік Польщі. Він шукав порозуміння з метою ліквідації польського фронту УНР, а головне – прагнув за її допомогою прорвати міжнародну ізоляцію й зав'язати стосунки з Антантою



для отримання політичної та матеріально-технічної допомоги в боротьбі з більшовизмом [3, с. 298]. Ці заходи болісно сприймалися проводом ЗОУНР і підірвали основи співпраці.

Війна ЗУНР із Польщею була також негативним фактором для реалізації положень Акту злуки. Спочатку представники ЗУНР прикладали зусиль для мирного вирішення проблемних питань із Польщею. Для врегулювання відносин між поляками й галичанами були влаштовані переговори, які відбулися в м. Ходорові. 28 лютого генерал Ж. Бартелемі запропонував варіант нового кордону, за яким майже третина Східної Галичини мала відійти до поляків, включаючи Львів і дрогибицько-бориславський нафтовий басейн. Зрештою, мова йшла про те, що це буде тимчасовий кордон між державами, а остаточне розв'язання даного питання відбудеться в Парижі. Однак галичани відмовили, посилаючись на положення Акта Злуки, де йшлося про об'єднану державу, а Польща обіцяла визнання тільки галицької державності. Це потягнуло за собою всі можливі негативні наслідки не тільки для Галичини, а й для соборності України.

Головний Отаман С. Петлюра радив членам галицької делегації прийняти пропозиції генерала Бартелемі, вказуючи, що це відкріє шлях до визнання України в Європі та дасть змогу отримати допомогу амуніцією і військовими товарами для продовження боротьби за незалежність України. Цю позицію він виклав й у листі до генерал-хорунжого М. Удовиченка: «Ознайомившись із ситуацією, я прийшов до висновку, що фронт зломиться, бо Галичина заблокована з усіх боків. Хоч дана угода й не відповідала інтересам галичан, але я настоював на прийнятті її, бо цим досягли б ми: а) фактичного визнання України з боку Антанти; б) отримали б можливості створити бази для підвозу амуніції з Європи; в) оперлися б фактично на Європу в нашій боротьбі з большевиками – себто з Москвою. Галичани за допомогою Омеляновича-Павленка, який ніколи не орієнтувався в державних справах, відкинули ці умовини...» [7, с. 520]

Однак Є. Петрушевич керувався власними мотивами. Адже населення Галичини могло не зрозуміти таких дій: маючи досить велику армію, майже на рівних тримаючись у боротьбі проти поляків, віддавати столицю і найбагатший басейн. Тому він вирішив йти іншим шляхом. Це зумовило наслідок у формі поразки для ЗУНР, покинутої світовим співтовариством та без реалізації свої планів.

Об'єднання УНР і ЗУНР стало моделлю цивілізованого демократичного, неекспансіоністського збирання територій в єдиній суверенній державі. Етнонаціональна консолідація базувалася на таких засадничих принципах, як історичне самоусвідомлення спільності, ідеали свободи і незалежності, добровільне волевиявлення, опора на власні політичні і матеріальні ресурси.

Висновки. Отже, зараз можна вважати причинами поразки і неможливості втілити в життя задокументовану соборність України багато факторів. Вчені, висловлюють свою думку, вважаючи, що справа у взаємовідносинах С. Петлюри і Є. Петрушевича. На них, в свою чергу помітний вплив справляли різне бачення перспектив державного будівництва республік. Диктатор Галичини весь час хотів зберегти свою частину не тільки автономною, а й незалежною. Також беззаперечно впливала на розвиток подій і низка зовнішньополітичних факторів: польсько-українська війна за Східну Галичину, наступ російських армій на Україну. Тому для Є. Петрушевича пріоритетним залишалася боротьба проти Польщі, у той час як для С. Петлюри – проти Росії (більшовицької і білогвардійської).

Об'єднання мало велике значення, оскільки сприяло усвідомленню загальноукраїнської спільності серед населення, яке довгий час знаходилося у складі різних держав.

**Список використаних джерел**

1. Баханов К. О. Лабораторно-практичні роботи у викладанні історії України / К. О. Баханов. – К.: Генеза. – 1996. – 208 с.
2. Винниченко В. К. Відродження нації. Історія української революції: У 3 ч. [Репринтне відтворення видання 1920 р.] / В. Винниченко. – К.: В-во політ. літератури України, 1990. – Ч. 3. – 542 с.
3. Литвин М. Українсько-польська війна 1918–1919 рр. / М. Литвин. – Львів, 1998. – 488 с.
4. Лозинський М. Галичина в рр. 1918–1920 / М. Лозинський. – Відень, 1922. – 228 с.
5. Мацькевич М. Історико-правові аспекти проголошення акта злуки УНР та ЗУНР / М. Мацькевич // Юридична Україна. – 2010. – Вип. 12. – С. 25-31.
6. Передумови і проголошення злуки // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vyhovna-robota.blogspot.com/2013/01/blog-post_3407.html.
7. Петлюра С. Статті. Листи. Документи / С. Петлюра. – Нью-Йорк, 1979. – Т. 2. – 520 с.
8. Тимченко Р. Акт злуки 22 січня 1919 року та проблеми його реалізації (січень-листопад 1919 р.) / Р. Тимченко // Український історичний збірник. – 2009. – Вип. 12. – С. 183–193.
9. Тищик Б. Законотворча діяльність та державний устрій Західно-Української Народної Республіки / Б. Тищик // Галичина. Науковий і культурно-просвітний краєзнавчий часопис. – 2001. – № 5–6. – С. 195–201.
10. Чорноус В. Юридичне оформлення акта злуки / В. Чорноус [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siver.uct.ua/biblioteka/sobornist.pdf>.

Луцкий М. И. Правовой аспект Акта воссоединения УНР и ЗУНР

В статье рассмотрены вопросы предпосылок к объединению двух независимых украинских государств – Украинской Народной Республики и Западно-Украинской Народной Республики. Раскрыто положение предварительных договора, Универсала Директории о воссоединении УНР и ЗУНР, и Постановления о Соединении ЗУНР и УНР, проанализированы фактическую и юридическую составляющие соединения, исследованы первые шаги на пути реализации Акта воссоединения и причины неудачи соборности.

Ключевые слова: *УНР, ЗУНР, соборность, Акт воссоединения, государства, Директория, Совет Государственных Секретарей, Предвступительный договор.*

Lutsky M. I. Legal aspects of the act of union between UNR and ZUNR

The article deals with the issue of preconditions to the union of the two independent Ukrainian states – the Ukrainian People's Republic (UNR) and the West Ukrainian People's Republic (ZUNR). The issue of the preliminary agreement, the Directory Universal on the union between UNR and ZUNR and decisions on the union of ZUNR and UNR were revealed, factual and legal components of the Union were analyzed, first steps towards the implementation of the Act of Union and the reasons for the failure of union were researched.

Keywords: *UNR, ZUNR, union, the Act of Union, state formation, Directory, Board of State Secretaries, Preliminary agreement.*

