

УДК 94 (477) «1917/1918»

**СТВОРЕННЯ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ  
УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ***Ігор Дацків<sup>1</sup>, Соломія Крушельницька<sup>2</sup>*

Тернопільський національний економічний університет

Україна, 46020, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11

<sup>1</sup>e-mail: idatskiv@ukr.net<sup>2</sup>e-mail: solomiakrushelnytska@gmail.com

Геополітичні орієнтири тієї чи іншої держави сприяють формуванню її зовнішньої політики, визначають відносини з іншими суб'єктами політичних процесів. Розвиток української дипломатії на сучасному етапі не може здійснюватись успішно без вивчення й узагальнення історичного досвіду міжнародної діяльності України, її дипломатичної служби. З початком Української національно-демократичної революції міжнародний чинник став одним із найважливіших для нової української влади. На всіх етапах державного будівництва України у 1917-1921 роках, а також у часи незалежності з 1991 р. – зовнішньополітичні відомства зі своєю дипломатичною службою були та є невід'ємним атрибутом держави, відігравали та відіграють визначну роль у її становленні та розвитку. Розбудовуючи у сучасних умовах апарат міжнародних взаємин, особливо важливим уявляється залучення до цього державотворчого процесу оригінального досвіду створення дипломатичної служби незалежної Української державності 1917-1921 рр., коли саме й були зроблені перші кроки на шляху побудови зовнішньої політики новітньої доби.

Українська дипломатія пройшла складний шлях, позначений вирішенням різних, непростих проблем. Навички роботи українських дипломатичних представництв і місій за кордоном не втратили своєї актуальності, і на даний час відіграє важливу роль у визначенні змісту зовнішньої політики України, формуванні характеру її зв'язків із ближчими сусідами та партнерами у різних частинах світу. Дослідження цієї проблеми є важливим та актуальним не лише у контексті історичного вивчення історії української дипломатії, але й з точки зору з'ясування внеску України до європейського політичного процесу.

Внаслідок довготривалого періоду бездержавності, 70-літнього панування комуністичного тоталітарного режиму та його ідеології, історія вітчизняної дипломатії, її утворення та

діяльність в обороні незалежності України доби національно-визвольних змагань була найбільш занедбаною ділянкою історичної науки. Радянська історіографія замовчувала чи фальсифікувала події Української революції, боротьби нашого народу за незалежність.

У 1990-ті рр. увагу вчених привернули національно-визвольні змагання українського народу 1917-1921 рр. Одним із таких важливих питань минулого України є проблема утворення дипломатичних представництв та їх діяльність. Безпосередньо дипломатичній діяльності УНР присвячені публікації О. Шульгіна [19; 20; 21]. У період з 23 червня 1917 р. до 17 січня 1918 р. Олександр Шульгін обіймав посаду генерального секретаря міжнародних справ Української Народної Республіки та зовнішньополітичного відомства і безпосередньо впливав на формування зовнішньої політики Української Центральної Ради. У своїй статті «Початки діяльності Міністерства закордонних справ України» він відзначає, що зацікавлення Україною у світі посилилося ще влітку 1917 р. За його словами інтерес виявили, насамперед, країни Антанти [21, с. 30]. О. Шульгіну притаманна виваженість в аналізі історичних подій, що робить його публікації цінним джерелом для вивчення проблеми становлення дипломатичної служби УНР за кордоном.

Особливе місце у науковій літературі, яка висвітлює закордонну діяльність українських урядів, а також становлення дипломатичної служби доби національно-визвольних змагань, посідають роботи Д. Дорошенка, відомого українського державного діяча, історика за фахом. У 1918 р. він очолював МЗС Гетьманату П. Скоропадського, а у 1919-1920 роках – ревізійну комісію у справах українських військовополонених. У своїх статтях «Деяко про закордонну політику Української Держави» [4], «Закордонна політика Української Держави 1918 року» [5], «Замітки до історії 1918 року на Україні» [6] він детально висвітлює процес

встановлення міжнародних зв'язків Української Держави з Центральними державами, налагодження дипломатичних відносин із центральними країнами та країнами Антанти, проаналізував міждержавні відносини з радянською Росією.

Зовнішньополітичну діяльність України доби національно-визвольних змагань поглиблено вивчав В. Трембіцький – автор праці «Українська консульська служба 1918-1924 рр.» [13]. Дослідник не лише систематизував вивчення діяльності дипломатичних представництв за кодомом, а й згрупував їх за ступенем міжнародного визначення України й акредитації у складі дипломатичного корпусу тієї чи іншої країни. Цьому ж авторові належить і стаття, присвячена міждержавним відносинам України з Аргентиною, опублікована у збірнику на пошану М. Чубатого [14]. Наукове дослідження автора доповнено документальними матеріалами, у т.ч. нотою аргентинського уряду по визнанню УНР незалежною державою [14, с. 467]. Про процес становлення, діяльність, завдання української консульської служби за доби національно-визвольних змагань 1917-1921 рр., йдеться у статті В. Соловйової [11]. Авторка аналізує процес створення нормативно-правової бази для впровадження системи консульських представництв, а також підкреслює залежність діяльності консульств від міжнародного-правового статусу України. Також про міжнародно-правовий статус, латвійсько-українські зв'язки, контакти дипломатів Латвії й Української Народної Республіки за кордоном наприкінці 1919 – на початку 1920 рр., про дипломатичну співпрацю йдеться у публікації латвійського дослідника Єкабсонса Ерікса [9]. Автор також висвітлює місії УНР у Ризі та плани економічного співробітництва з Україною.

Метою даної праці є вивчення конкретно-історичних умов розгортання дипломатичної діяльності УНР, визначення місця та ролі зовнішньополітичної діяльності у вирішенні питання міжнародного визнання.

Ставши суб'єктом міжнародного права, Україна розпочала складний процес узгодження кордонів і налагодження двохсторонніх контактів з найближчими сусідами: Росією, Білорусією, Румунією. І якщо перемовини з Росією ускладнювалися військовим протистоянням і фактичною окупацією українських земель більшовицькими військами, українсько-білоруські зв'язки розвивалися за принципово протилежним сценарієм, суто миролюбним. Проте не останню роль у його поступі відігра-

ли країни Четверного союзу та польська і більшовицька присутність на території Білоруської Народної Республіки, яка утворилася 9 березня 1918 р. [16, арк. 18].

Наприкінці 1917 р. уряду УНР налагоджував міждержавні зв'язки з Вірменією та Грузією. 17 грудня 1917 р. Національна рада Грузії надала І. Лордкіпанідзе повноваження військового комісара при Українській центральній раді, його заступником був призначений Д. Вачейшвілі (у січні обійняв посаду комісара), секретарем комісаріату – Радіні. 7 січня 1918 р. у Києві був створений грузинський військовий комісаріат. 13 січня того ж року український уряд розробив проект угоди між УНР і військовим комісаріатом Грузії, якою визначалися умови формування частин з грузинських військовиків, що перебували на території УНР, і перевезення їх на батьківщину [17, арк. 6-13]. У той же день аналогічну угоду український уряд підписав із вірменським військовим комісаріатом України, Молдови та Криму, який за уповноваження Центральної Вірменської Національної ради очолював А. Тонієв-Тоніянц. У січні 1918 р. у м. Києві було сформовано вірменський і грузинський військові загони, які згідно з угодою, підписаною з українським урядом, мали бути відправлені до Грузії та Вірменії [15, т. 2, с. 344].

Поряд із забезпеченням прав грузинських військовослужбовців – обидва комісари виконували посольсько-консульські обов'язки. Однак реальні перспективи для здійснення зазначених вище умов з'явилися вже після звільнення Києва від більшовицької окупації. 13 березня 1918 р. Рада Народних Міністрів УНР розглянула умови підписання у січні угод з грузинським і вірменським військовими комісаріатами та прийняла рішення про розпуск військових формувань [15, т. 2, с. 199]. Зміна умов українською стороною була викликана зобов'язанням України перед державами Четверного союзу, насамперед Туреччиною, яка мала територіальні претензії до Закавказької Демократичної Федеративної Республіки, утвореною у Тифлісі 10 лютого 1918 р. представниками Грузії та Вірменії. Водночас доречно зазначити, перед загрозою турецької окупації урядові та політичні кола Закавказзя все більше апелювали до України, в якій прагнули бачити міцного союзника, навколо якого могла бути створена майбутня федерація на теренах колишньої Російської імперії.

Такі настрої панували й у Прибалтиці, оскільки ще під час з'їзду народів, що відбувався у березні 1917 р. у Києві, вперше на загальноно-

сійському рівні були задекларовані права Латвії на самостійне державне існування. У постановках з'їзду «Про Латвію» та «Про Литовську справу» підтверджувалось право народів обох етнічних територій колишньої Російської імперії на створення незалежних держав [15, т. 1, с. 311-312]. Однак восени 1917 – навесні 1918 р. українсько-прибалтійські відносини були перервані після окупації більшої частини Прибалтики німецькими військами. Тільки 12 березня 1918 р. Литовська Національна рада у Києві звернулася до українського уряду з проханням затвердити офіційне представництво Литви в Україні. У той же час аналогічне прохання було у зверненні до РНМ УНР Латиського Центрального комітету в Україні. Проте обидва представництва за часів Української Центральної Ради так і не набули офіційного статусу [10, с. 274].

3 березня 1918 р. Після визволення Києва від більшовицьких військ, голова Ради Народних Міністрів УНР В.Голубович звернувся до урядів Центральних держав і Румунії з нотой, в якій наголошувалося, що «зміна бувшої румунсько-російської границі, особливо в її північній і полудневій частинах, глибоко порушує політичні і економічні інтереси УНР» [5, с. 113]. 5 квітня 1918 р. до Бухареста, як дипломатичний представник Української Народної Республіки, виїхав М.Галаган. Завдання його місії передбачало подання ноти протесту проти насильницького приєднання Бессарабії до Румунії, вирішення питання про повернення Україні військового майна (цінністю у декілька мільйонів крб.), незаконно захопленого Румунією, й одночасно проведення переговорів із румунським урядом про визнання ним незалежності УНР [3, с.113]. Перед від'їздом М.Галаган зустрівся з міністром закордонних справ М.Любинським і головою уряду УНР. Спількування щодо вирішення перспектив розвитку відносин України з Румунією, які накреслив Кабінет міністрів перед послом, за словами М.Галагана, не було плідним. В.Голубович поставив завдання домагатися згоди румунського уряду на встановлення «справедливих» кордонів між УНР та Румунією, але чітких вказівок щодо цього не подав. Зрештою, урядовці запевнили М.Галагана, що докладні директиви вишлють пізніше до Ясс. На потреби українського представництва у цій країні Міністерство закордонних справ УНР виділило М.Галаганові 25 тис. крб [18, арк. 28].

У процесі міжнародного визнання Української Народної Республіки діяльність щодо створення українських дипломатичних пред-

ставництв за кордоном набула практичного характеру. Реальні умови для існування українських консульських установ у країнах Європи з'явилися після підписання Брестського договору. У статті четвертій даного документа зазначалося, що «дипломатичні і консульські зносини між сторонами, що заключають договір, почнуться зараз по ратифікації мирного договору. Для можливого найбільшого допущення консулів обох сторін застерігаються окремі умови» [7, с. 294]. Навесні 1918 р. у складі Міністерства закордонних справ розпочав свою роботу консульський відділ на чолі з досвідченим урядовцем О.Суховерським [1, с. 33].

Надзвичайно важливим кроком для подальшого розвитку дипломатичної служби, яка мала охороняти права українців за кордоном, був затверджений Українською Центральною радою 2 березня 1918 р. «Закон про громадянство Української Народної Республіки» [15, т. 2, с. 173-174]. Цим державним актом регламентувалися головні засади встановлення українського громадянства, окреслювалися загальні права й обов'язки громадян. Цей закон, на думку більшості фахівців, мав занадто загальний характер, оскільки у ньому не визначалися головні параметри набуття громадянства, переходу в українське громадянство. Переважна більшість положень документа мали нечіткий і суперечливий характер. Внаслідок відомого розвитку подій в Україні закон фактично не встиг вступити в силу. Над подальшою розробкою законодавства про українське громадянство довелося працювати фахівцям гетьманського уряду.

27 квітня 1918 р. до Швейцарії відбула місія Української Народної Республіки на чолі з М.Шрагом. В її компетенції була діяльність в Іспанії, Італії, Франції та Швейцарії, де вона мала виконати завдання міжнародного зондажу, збирання відповідної інформації для наступного розвитку дипломатичних відносин з країнам західноєвропейського регіону [2, с. 46].

На час перевороту, після підписання договору у Бресті, Центральна рада мала дипломатичні відносини з Австро-Угорщиною, Німеччиною та Туреччиною. УНР репрезентували А.Яковлев в Австро-Угорщині, О.Севрюк – у Німеччині, М.Левитський – у Туреччині. Принципи утвердження дипломатичних репрезентацій, їхнього статусу та формування штабів був запозичений з системи російської дипломатичної служби, яка була дворівневою. Перший ранг надавався українським посольством у Німеччині, Австро-Угорщині, Туреччині, Болгарії, голови яких мали статус міністра-

резидента та право самостійно формувати склад репрезентації. До другого рангу мали належати інші представники УНР за кордоном, голови яких були номіновані повіреними у справах [12, с. 96-97]. Проте положення про дипломатичні інституції республіканське МЗС так і не встигли затвердити.

Громадянські права іноземців в Україні захищали дипломатичні представники насамперед країн Четверного союзу, з якими УНР уклала Берес-Литовську угоду. Так, посольство Німеччини очолив колишній посол цієї держави в Пекіні барон Альфонс Мумм фон Шварценштайн, який після повернення уряду Центральної Ради до Києва у березні 1918 р. був затверджений у рангу посла, і на цій посаді залишався за часів Української Держави. Радником посольства Німеччини в Україні був призначений граф Беркен, генеральним консулом у Києві – фон Тіль [7, с. 94-95]. Австро-Угорщина призначила своїм дипломатичним представником спочатку військового агента майора Флейшмана та консула Гоффінгера, згодом – графа Й. Форгача, радником князя Фюстенбергера та військового генерала фон Спанокі. Вони ж залишались в Україні і за доби Гетьманату П. Скоропадського. Офіційно церемонія визнання нової політичної влади Центральними державами відбулась 2 червня 1918 р. [8, с. 278].

4 липня 1918 р. Рада Міністрів ухвалила закон «Про заклад генеральних консульств і консульських агентів за кордоном», який запроваджував організаційну класифікацію консульських служб. 6 листопада 1918 р. Рада Міністрів ухвалила закон, що встановлював нові штати та місця дислокації дипломатичних представництв за кордоном, а також чотири види консульських установ: генеральне консульство, віце-консульство, консульство та консульське агентство [1, с. 34].

Орієнтація зовнішньополітичного курсу Української Держави на країни Четверного союзу, насамперед Німеччину й Австро-Угорщину, визначала плани щодо широкої мережі консульських установ у цих країнах. Як перший крок до встановлення дипломатичних в із країнами Антанти Міністерство закордонних справ планувало розмістити 8 консульств у центральних Європейських країнах.

Із відновленням УНР та переорієнтацією зовнішньої політики на країни Антанти, а також нав'язанням міжнародних зв'язків із країнами, що утворилися внаслідок розпаду Австро-

Угорської імперії, мережа українських дипломатичних представництв значно розширилась.

Таким чином, дипломатичні представництва УНР відіграли важливу роль у налагодженні міждержавних відносин України. Попри брак коштів і кваліфікованих працівників вони провели велику роботу, перш за все із захисту прав громадян України за кордоном. В умовах процесу визнання дипломатичні представництва та консульські установи стали головною сполучною ланкою між Українською Народною Республікою та світовою спільнотою.

#### ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Веденєєв Д. На захисті прав українства: 3 історії консульської служби України // Розбудови держави. 1994. № 4. С. 33-38.
2. Веденєєв Д. Становлення зовнішньополітичної служби України, 1917-1920: Дис... канд. іст. наук. Київ. 1994. 192 с.
3. Дацків І. Створення системи дипломатичних представництв і місій Української Народної Республіки // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових статей. Історія. Політичні науки. Міжнародні відносини. Чернівці: Рута, 2008. Вип. 378-379. С. 111-114.
4. Дорошенко Д. Дещо про закордонну політику Української Держави // Хліборобська Україна. 1920. 36. II-IV. С. 49-65.
5. Дорошенко Д. Закордонна політика Української Держави 1918 року // У 60-річчя відновлення гетьманства. Торонто. 1978. С. 48-59.
6. Дорошенко Д. Замітки до історії 1918 року на Україні // Хліборобська Україна. 1927. 36. V-VI. С. 75-105.
7. Дорошенко Д. Історія України. 1917-1923 рр.: У 2-х тт. Київ: Темпора, 2002. Т. 1. Доба Центральної Ради. 321 с.; Т. 2.: Українська Гетьманська Держава 1918 року. 351 с.
8. Дорошенко Д. Мої спомини про не давнє-минуле, 1914-1920. Мюнхен, 1969. 467 с.
9. Єкабсонс Ерікс. Латвійсько-українські зв'язки за доби УНР // Український історичний журнал. № 2. 2006. С. 59-73.
10. Матвієнко В. Українська дипломатія 1917-1921 років на теренах постімперської Росії. Київ: Київ. ун-тет, 2002. 373 с.
11. Соловійова В. Консульська служба УНР у Центрально-європейському регіоні // Український історичний журнал. № 3. 2006. С. 84-88.
12. Соловійова В.В. Формування та діяльність дипломатичних представництв українських національних урядів 1917-1921 рр.: Дис... докт. іст. наук. Київ, 2006. 470 с.
13. Трембіцький В. Українська консульська служба, 1918-1924 // Літературна Україна. 1990. 9, 16 серпня.
14. Трембіцький В. Дипломатичні взаємини Аргентини з Україною // У пошуках історичної правди: Збірник на пошану Миколи Чубатого. Нью-Йорк-Париж-Сідней-Торонто, 1987. С. 453-472.
15. Українська Центральна рада: Документи матеріали: У 2-х тт. Київ: Наукова думка. Т. 1. 1996. 589с; Т. 2. 1997. 420 с.
16. ЦДАВО України. Ф.2592. Оп.1. Спр.6. Арк.18.
17. ЦДАВО України. Ф.2592. Оп.1. Спр.28. Арк.6-13.
18. ЦДАВО України. Ф.3766. Оп.2. Спр.2. Арк.28.
19. Шульгін О. Без території: Ідеологія та чин Уряду УНР на чужинні. Київ, 1998. 342 с.
20. Шульгін О. Політика: Державне будівництво України і міжнародні справи. Київ, 1918. 110 с.
21. Шульгін О. Початки діяльності Міністерства закордонних справ України // Український самостійник. 1957. Грудень. Ч. 4. С. 29-32.

**Дацків Ігор, Крушельницька Соломія Створення дипломатичних представництв Української Народної Республіки**

*У статті розглядається процес становлення, діяльність, завдання дипломатичних представництв Української Народної Республіки. Аналізується процес створення нормативно-правової бази для впровадження системи консульських представництв. Робиться висновок, що дипломатичні представництва та місії відіграли важливу роль у налагодженні міжнародних відносин України. Попри брак коштів і кваліфікованих працівників вони провели велику роботу, перш за все із захисту прав громадян України за кордоном. В умовах визнання дипломатичні представництва та консульські установи стали головною сполучною ланкою між Українською Народною Республікою та світовою спільнотою.*

**Ключові слова:** міжнародні відносини, зовнішня політика, дипломатія, делегація, конференція, Міністерство закордонних справ, незалежність, Україна

**Дацкив Игорь, Крушельницкая Соломия Создание дипломатических представительств Украинской Народной Республики**

*В статье рассматривается процесс становления, деятельность, задачи дипломатических представительств Украинской Народной Республики. Анализируется процесс создания нормативно-правовой базы для внедрения системы консульских представительств. Делается вывод, что дипломатические представительства и миссии сыграли важную роль в налаживании международных отношений Украины. Несмотря на нехватку средств и квалифицированных работников, они провели большую работу, прежде всего по защите прав граждан Украины за рубежом. В условиях признания, дипломатические представительства и консульские учреждения стали главным связующим звеном между Украинской Народной Республикой и мировым сообществом.*

**Ключевые слова:** международные отношения, внешняя политика, дипломатия, делегация, конференция, Министерство иностранных дел, независимость, Украина

**Datskiv Igor, Krushelnytska Solomiia Creation of diplomatic representatives of the Ukrainian People's Republic**

*The article analyses the process of formation, activity and the tasks of diplomatic representative agencies of the Ukrainian people republic. The article also studies the process of formation of normative and law base for the introduction of the system of consulate representative agencies. It sums up that diplomatic representative agencies and missions played an important role in setting of international relations of Ukraine. Despite the lack of funds and qualified stuff they have conducted a great job, primarily considering the protection of the Ukraine citizens' rights abroad. In terms of recognition the diplomatic representations and consular offices acted as the main liaison between the Ukrainian People's Republic and the world community.*

**Keywords:** international relations, foreign affairs, diplomacy, delegation, conference, ministry of foreign affairs, independence, Ukraine

Надійшла до редакції 23.01.2018 р.