

УДК 349.412.2 "XX"

Шкуратенко О.В.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПИТАНЬ В УКРАЇНІ В І ПОЛ. XX СТ.

У науковій статті автор розглядає проблеми розв'язання територіальних питань в Україні. У статті аналізуються думки сучасних істориків, законодавчі акти того часу, та аналізуються чинники врегулювання питань цілісності і легітимності входження до складу Української РСР західноукраїнських земель.

Ключові слова: територіальні питання, земля, законодавчі акти.

Перша світова війна кардинальним чином змінила політичну та міжнародну систему відносин. З розпадом Австро-Угорської та Російської імперій на політичній карті Європи з'явилися нові держави, серед яких була й Україна, у середині котрої відбувалися досить складні процеси державотворення.

Для закріплення результатів Першої світової війни та встановленні повоєнного територіального устрою новоутворених держав, прагнула взяти участь у Мирній конференції, скликаній в Парижі й Українська Народна Республіка. Секретар української делегації на Паризькій мирній конференції І. Борщак зазначав, що „склад української делегації на Мирову конференцію на чолі з Г. Сидоренком призначила Директорія в січні 1919 р. з надією, що її допустять до праці в Мировій Конференції. 9 травня 1919 р. до Парижу прибула спеціальна делегація ЗУНР, яка разом з діючою делегацією повинна була домогтися у міжнародного співтовариства визнання УНР як суверенної держави, а також отримати політичну і військову підтримку [1, с. 108–109].

Як зазначає М. Стахів: „завдання членів української Делегації лежало в тому, щоб зробити українську справу актуальною на Мировій Конференції” [2, с. 12]. На думку історика І. Борщака, „українська дипломатія наївно гадала, що її допустять до Конференції, але цього не сталося” [1, с. 105]. Навіть формально, українське питання як самостійне, конференцією в Парижі не розглядалося. Натомість, значну увагу було приділено вирішенню справи Західної України і польської агресії [2, с. 15]. “Що ж до Галичини, то її доля мала ще вирішуватися Лігою Націй чи Радою амбасадорів, яка засідала у Парижі”, – зазначав О. Шульгін [3, с. 24]. За рішеннями конференції Польща отримувала мандат від Ліги Націй на управління Східною Галичиною строком на 25 років [4, с. 377]. За Сен-Жерменським мирним договором, укладеним у вересні 1919 р., землі української Буковини відходили до Румунії, а Закарпаття – до Чехо-Словацької Республіки. Згодом великими державами було визнано, що Бессарабія стає частиною Румунії [4, с. 379].

Таким чином, намагання українських представників на конференції у Парижі порушити “українське питання” як самостійний пункт порядку денного були марними. На конференції Україна не розглядалася як об'єднана територія з населенням, що на ній проживає; це були окремі розчленовані територіальні одиниці – Закарпаття, Буковина, Східна Галичина. Незважаючи на постійні намагання різних представників українства вирішити “українське питання”, воно залишалося тільки внутрішньоукраїнським для більшості урядів України. У перебігу визвольних змагань українська держава втратила

свою особність. Західні держави, передусім ті, що входили до Антанти, не вбачали Україну самостійним чинником у повоєнній системі міжнародних відносин, а українські уряди не змогли чітко окреслити та сформулювати позицію України на європейському континенті

На початку 1920 р. український уряд був втягнутий в переговори з Польщею, де С. Петлюра, сподіваючись виправити ситуацію, уклав з Ю. Пілсудським Варшавський договір (від 24 квітня 1920 р.), за яким Східна Галичина, значна частина Волині та Поділля відходили до Польщі, а остання визнавала незалежність УНР [5, с. 25]. Польща зобов'язувалась не укладати міжнародних угод, спрямованих проти України; гарантувались національно-культурні права українського населення в Польщі і польського – в Україні [6, с. 80].

Труднощі польсько-радянської війни, починаючи з літа 1920 р. призвели до переговорів між польським урядом та урядом Радянської Росії. У жовтні між країнами було підписано прелімінарний мирний договір, за яким були встановлені кордони по р. Збруч [7, с. 246]. Ці домовленості було закріплено договором про мир між Радянськими Росією, Україною та Польщею, підписаним у Ризі 18 березня 1921 р. В статті 1 договору зазначалося, що сторони, які приймають на себе домовленості, згідно принципу самовизначення народів, визнають незалежність України [7, с. 618 – 623]. Малося на увазі, що в Україні встановлювався єдиний уряд УСРР, як міжнародно-правова одиниця.

Отже, Брестська конференція (9 лютого 1918 р.), що започаткувала низку міжнародних договорів України з центральними державами [8, с. 1567], і система Версальського миру, доповнена Ризьким договором, хоча й стали ареною для діяльності українських урядів за міжнародне визнання, переконливо засвідчили – великі держави вирішували самостійно післявоєнну долю українських земель, і не на користь України. Це призвело до поділу українських земель між чотирма державами: Радянською Росією, Польщею, Румунією та Чехо-Словаччиною (ЧСР).

Західні держави, передусім країни Антанти та США, не вбачали Україну як самостійний чинник у повоєнній міжнародній системі. Жодна з них не визнала “українське питання”, а територіальне розмежування України “свідчило про небажання великих країн рахуватися не тільки з її інтересами, а взагалі з існуванням України як такої” [6, с. 339].

На думку О.В. Павлюка, “Захід не зміг і не встиг підвестися до розуміння ролі незалежної України в європейській геополітиці та не досягнув тих змін, які могли б відбутися в системі європейської безпеки у разі зміцнення самостійної України. Українці, у свою чергу, не зуміли чітко окреслити своє значення і донести його до Заходу. Зробити це в короткий і перенасичений подіями відтинок часу, коли радикально змінювалася вся система міжнародних відносин, було важко” [4, с. 389]. Тому українське питання потребувало остаточного розв'язання, а його неврегульованість перешкоджала стабілізації Східної Європи.

Події на політичній арені України у 1917–1920 рр. окреслили певні зовнішньополітичні орієнтири українських урядів, хоча й не призвели до остаточного державного відродження України.

Скориставшись своїм невизначеним державно-правовим становищем та враховуючи вже набутий досвід попередніх українських урядів, УСРР у порівняно короткий період – 1920–1923 рр. – також виступала на міжнародній арені як суб'єкт міжнародного права. Правовими актами, які були покладені в основу регулювання зовнішньополітичної діяльності, виступали звернення уряду УСРР, Конституція УСРР 1919 р., постанови ВУЦВК, ноти та звернення українського уряду до урядів інших країн.

Міжнародно-правовими актами закріплювалися принципи поваги до суверенітету, непорушність територіальних кордонів, невтручання у внутрішні справи держави. Певною мірою ця багатостороння міжнародна діяльність УСРР відіграла значну роль у зміцненні її міжнародного статусу. Протягом періоду – від середини 1923 р. до початку Другої світової війни 1939 р., а також у період війни до початку 1944 р. – правова регламентація міжнародної діяльності України обмежувалася лише внутрішніми правовими актами (Конституція УСРР 1929 р., Конституція УРСР 1937 р., а також акти ЦВК УРСР).

Основними умовами та факторами впливу міжнародної політики 20–40-х рр. ХХ ст. на вирішення „українського питання” можна визначити: розчленування українських земель між декількома державами; формування у міжнародній громадськості менталітету щодо „меншовартості” української нації; знищення проявів прямування до незалежності та соборності України. А до факторів міжнародного впливу на вирішення „українського питання” можна віднести такі, як військовий (анексія та перерозподіл українських земель); політико-демографічний (відсторонення українців від вирішення власних проблем, штучне винищення українського населення).

На початку 40-х рр. ХХ ст. українська державність була номінальною, однак незаперечним фактом залишається те, що УРСР не була вже бездержавною територією, як упродовж минулих віків. Вона становила своєрідне державницьке утворення з власним урядом, парламентом, державною символікою, кордонами, позначеними на географічних картах [9, с. 112].

Напередодні Другої світової війни Україна знову стала об'єктом широкої дипломатичної та політичної гри. Саме у цей складний передвоєнний період активізувалися національні домагання українства. І першою, у зв'язку з кризою у Чехо-Словаччині, скористалася такою нагодою для проголошення свого статусу Карпатська Україна, яка за Сен-Жерменським договором з вересня 1919 р. перебувала під мандатом Ліги Націй, а з 1923 р. була приєднана до Чехословаччини. На початку жовтня 1938 р., згідно з Мюнхенськими угодами, війська Німеччини перейшли кордон та окупували Судетську область. Уряд Чехо-Словаччини саме у цей час надає словацькій та українській території статус автономії. Але 4 жовтня ситуація ускладнилась, оскільки Будапешт запропонував Німеччині приєднати до Угорщини Словаччину й Карпатську Україну [10, с. 161].

Проголошуючи свою федерацію з трьох народів: чехів, словаків та українців, уряд Праги офіційно надав автономію й визнав автономний уряд Карпатської України. Це рішення було підтверджено парламентом Чехо-Словацької Республіки 22 листопада 1938 р. [10, с. 235]

Проте федерація проіснувала недовго. 14 березня 1939 р. уряд Карпатської України проголосив самостійність своєї країни, наступного дня закріплену Карпато-Українським сеймом [11, с. 51]. За визначенням П. Стерча, події, що відбувалися в Карпато-Українській державі, “прислужилися до загальноукраїнської справи тим, що поставили українську проблему в ряд найважливіших проблем міжнародної політики багатьох держав”. “Відновлення Української держави на сході Європи ... виходить далеко поза рамки самих українських інтересів, це вже справа міжнародна” [10, с. 223]. Проте невдовзі Угорщина, як союзник Німеччини, отримала всі підстави для захоплення Підкарпатської Русі [12, с. 199].

Після підписання 23 серпня 1939 р. німецько-радянського пакту про ненапад й додаткового таємного протоколу “Про дружбу і кордони” східні території Польщі по лінії Нарва – Вісла – Сян підпадали під сферу впливу Радянського Союзу [11, с. 47]. 22 вересня 1939 р. Червона Армія перетнула демаркаційну лінію і вступила до Львова з офіційною версією про необхідність “прийти на допомогу українцям і білорусам”, над якими нависла загроза окупації [5, с. 75]. На окупованих територіях Західної України були проведені вибори до Установчих Народних Зборів. 26 жовтня 1939 р. Народні Збори прийняли резолюцію більшістю голосів про звернення до Верховної Ради СРСР приєднати Західну Україну до Радянської України. Прохання було задоволене 1 листопада і підтверджене Верховною Радою УРСР 15 листопада 1939 р. [13, с. 23].

28 червня 1940 р., після ультиматуму СРСР, Румунія погодилася “передати” їй Північну Буковину та Бессарабію, населену в основному українцями. Усі ці заходи дали можливість зміцнити кордони СРСР на заході і відсунути його на 150–300 км.

У міжвоєнний період західні країни залишились байдужими до національних домагань українства, а СРСР і Німеччина вбачали в Україні лише стратегічний плацдарм і джерело багатих природних ресурсів. За таких умов. Україна становила радше об’єкт, ніж суб’єкт тогочасної міжнародної політики, була своєрідним заручником інтересів інших держав, проте ніколи не відмовлялася від ідеї незалежності.

Особливим і переломним у тривалому та суперечливому процесі формування України став період Другої світової війни. Із Україною пов’язувались основні події на радянсько-німецькому фронті (протяжністю 4,5 тис. км), який був вирішальним у системі фронтів Другої світової війни. Залежність воюючих сторін від українського економічного, сировинного потенціалу, людських ресурсів зумовила вкрай безкомпромісний, запеклий характер бойових дій на території республіки. Український народ поніс у війні і величезні людські жертви – понад 9 млн. чоловік [14, с. 667].

І саме у розпал війни назріла потреба для офіційного здійснення екстраординарного заходу, а саме децентралізації ключових союзних наркоматів. Це пояснювалось “політичним, економічним та культурним зростанням союзних республік”, а також “зростаючою потребою у встановленні безпосередніх зносин з іноземними державами” [15].

Як стаття 18-а, пункт “а” статті 14 та пункт “д” статті 60, положення цих законів увійшли до Конституції СРСР. Протягом 1944 р. вони були узгоджені з конституціями союзних республік. Зміни 1944 р. були відходом від засад федералізму, в якому функції оборони і зовнішніх відносин завжди залишалися у компетенції центру [16, с. 15].

Отже, цим актом після 20-річної перерви відновлювалися права союзних республік у сфері зовнішньополітичної діяльності, відібрані у них при утворенні СРСР. Закон Верховної Ради СРСР підтвердив міжнародно-правову суб'єктність республік і став правовим підґрунтям для їх безпосередньої участі у міжнародному житті, яку вони втратили після передачі своїх зовнішньополітичних компетенцій до єдиного центру.

Науковці В.С. Кульчицький та Б.Й. Тищик зазначають: “статус суверенних держав давав змогу Москві активніше використовувати радянські республіки у проведенні централізованої зовнішньої політики, насамперед у розв'язанні питань майбутнього їх членства в ООН, проблем післявоєнних кордонів”. На думку посла США в СРСР А. Гаррімана, повернення Західної України до складу СРСР набувало вже дещо іншого вигляду: “Українці і білоруси об'єднуються вже з Українською та Білоруською республіками, а не йдуть під панування Москви” [17, с. 210]. Коментуючи конституційні зміни, що сталися в СРСР, правознавець В. Аспатуриан зазначав, що “зміни від 1 лютого 1944 р. започаткували нову фазу союзних республік, які одночасно виступають і суб'єктами, і об'єктами міжнародного права радянської дипломатії ... проєкт двох доповнень мав на меті перетворити серйозні сепаративні сили, визволені у часи німецької окупації, створити умови для того, щоб багатонаціональний характер радянської держави використати як ефективний інструмент радянської дипломатії” [18, с. 28]. Інший дослідник, Е. Гудман, вказав на те, що “надзвичайно високу маніпулятивність радянського федералізму демонструють конституційні зміни 1944 р. Вони уповноважують кожну союзну республіку вступати у відносини з іноземними державами і утворювати власні республіканські збройні формування, однак такі починання повинні здійснюватися в рамках політики, яку визначають вищі органи державної влади в СРСР” [19, с. 260–261].

Упродовж Другої світової війни точилася найгостріша дипломатична і політична боротьба, у якій СРСР домагався визнання західних радянських кордонів, що утворилися напередодні війни. На початку 1945 р. Червона Армія вступила на територію Німеччини. Наближалася перемога у світовій війні, а це ставило на порядок денний вирішення нерозв'язаних територіальних питань. І щоб надати повоєнним територіальним надбанням характеру не анексії, а “возз'єднань”, уряд СРСР ввів реального суверенного суб'єкта цих возз'єднань – Українську РСР, чії етнічні території певний час перебували у складі Польщі, Чехословаччини, Румунії.

Питання, яке мало безпосереднє відношення до територіальності України – східні кордони Польщі – остаточно вирішувалося на Кримській конференції 1945 р. [20, с. 198]

Суть цієї акції полягала у міжнародному юридичному визнанні факту включення протягом 1939–1945 рр. західних областей України до складу СРСР [21, с. 213–215]. Із закінченням Другої світової війни створювалися умови для завершення возз'єднання українських земель в єдиній українській державі. 26 листопада 1944 р. перший з'їзд Народних комітетів Закарпатської України в м. Мукачеві ухвалив рішення про возз'єднання з УРСР [22, с. 405]. Однак за ними, на думку О. Івченко, не можна не відчувати чітку й невідворотну політику могутньої держави-переможниці, скеровану на розширення власної території за рахунок стратегічно важливих регіонів, переміщення

повоєнних кордонів СРСР за Карпати з виходом до Дунайської низини, перспективи безпосереднього впливу на Центральну Європу [23, с. 72].

29 червня 1945 р. у Москві було підписано чехословацько-радянський договір про Закарпатську Україну. У ньому підкреслювалося: “Закарпатська Україна (що носить згідно з чехословацькою Конституцією назву Підкарпатська Русь), яка на підставі договору від 10 вересня 1919 р., укладеного в Сен-Жермені, увійшла як автономна одиниця у межах Чехословацької республіки, возз’єднується у згоді з бажанням, виявленим населенням Закарпатської України, й на підставі дружньої угоди обох Високих Договірних Сторін зі своєю споконвічною батьківщиною – Україною і включається до складу Української Радянської Соціалістичної Республіки” [24]. Підписання цього договору, щоправда, відбувалося без участі українських дипломатів і представників Закарпатської України, хоча формально текст договору укладався українською, російською та словацькою мовами. У 1945 р. Закарпатська Україна увійшла до складу Української РСР, завершивши закономірний процес формування соборності України.

У ході переговорів були досягнуті домовленості про підписання 16 серпня 1945 р. радянсько-польського договору про державний кордон. Ним гарантувалося об’єднання українських земель у складі УРСР і юридично закріплювалося входження до України західних областей [25].

За твердженням західних правників, котрі займалися вивченням саме “українського питання”, поширеною була версія, що з підвищенням міжнародно-правового статусу союзних республік Кремль розраховував легітимізувати територіальні приєднання 1939–1940 рр., а також розширити після перемоги кордони СРСР.

На думку вітчизняних науковців, у період Другої Світової війни і саме у складі СРСР були принципово й кардинально розв’язані складові так званого “українського питання” – української державності [9, с. 319].

Відстоюючи визнання лідерами країн антигітлерівської коаліції нових західних кордонів СРСР, уряд Союзу намагався насамперед вирішувати свої імперські плани, а не питання єднання української держави. Проте саме у ході Другої світової війни були прийняті історичні рішення на Ялтинській конференції лідерів трьох держав-союзниць у лютому 1945 р. про повоєнні кордони СРСР, а саме кордони УРСР. Остаточні територіальні контури України були сформовані саме в процесі українсько-польського, українсько-чехословацького та українсько-румунського територіальних розмежувань.

Отже, це був один з чинників врегулювання питань цілісності і легітимності входження до складу Української РСР західноукраїнських земель.

Список використаних джерел та література:

1. Борщак І. Як була зорганізована Мировна Конференція 1919 року // Історичний календар-альманах „Червона калина” на 1939 р. – Львів, 1938. – С. 102–114.
2. Стахів М. Україна в добі Директорії УНР : У 6-ти т. – Торонто, 1962–1966. – Т. 6: Кризи на всіх фронтах. – 247 с.
3. Шультін О. Без території. Ідеологія та чин Уряду УНР на чужині : Автентич. відтворення вид. 1934 р. / Відп. ред. Г.Й. Удовенко; Упоряд. Г.В. Стрельський, І.Д. Шевченко. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 342 с.
4. Нариси з історії дипломатії України / О.І. Галенко, Є.Є. Камінський, М.В. Кірсенко та ін.; Під ред. В.А. Смолія. – К.: Альтернативи, 2001. – 736 с.

5. Косик В. Україна і Німеччина у Другій світовій війні. – Париж; Нью-Йорк; Львів: Наукове тов-во ім. Т. Шевченка, 1993. – 659 с.
6. Довідник з історії України: У 3-х т. / К. Бондаренко, В. Гордієнко, Я. Грицак, Я. Дашкевич та ін.; За ред. І. Підкови, Р. Шуста. – К.: Генеза, 1995. – Т. 1. – (А-Й). – 240 с; Т. 2. – 440 с.
7. Документи внешней политики СССР. – М.: Госполитиздат, 1959. –Т. 3: 1 июля 1920 г. – 18 марта 1921 г. – 724 с.
8. Енциклопедія українознавства: Словникова частина. – К.: Глобус, 1996. – 1603 с.
9. Коваль М.В. Україна в Другій світовій і Великій Вітчизняній війнах (1939–1945 рр.). (Серія “Україна крізь віки”. В 15-ти т.) – К.: Альтернативи, 1999. – Т. 12. – 336 с.
10. Стерчо П. Карпато-Українська держава. До історії визвольної боротьби карпатських українців у 1919–1939 роках / Репринтне видання. – Львів, 1994. – 288 с.
11. 11. General Assembly. A Resolution with appended Documents concerning the decolonization of the Union of Soviet Socialist Republics. – Toronto–New York, 1978. – 148 p.
12. Дюррозель, Жан-Батіст. Історія дипломатії від 1919 року до наших днів. – К.: Основи, 1999. – 903 с.
13. Волкогонов Д.А. Триумф и трагедия: политический портрет И.В. Сталина: В 2-х кн. – М.: Издательство Агентства печати Новости, 1989. – Кн. I. – Ч. 2. – 302 с.
14. Енциклопедія історії України: У 5-ти т. – К.: Наукова думка, 2003. – Т. 1. – 688 с.
15. Закон про утворення військових формувань союзних республік і про перетворення в зв'язку з цим Народного Комісаріату Оборони з загальносоюзного на союзно-республіканський Народний Комісаріат; Закон про надання союзним республікам повноважень в галузі зовнішніх зносин і про перетворення в зв'язку з цим Народного Комісаріату Закордонних справ з загальносоюзного на союзно-республіканський Народний Комісаріат // Радянська Україна. – 1944. – 4 лютого.
16. Українська РСР на міжнародній арені : 36. документів і матеріалів. 1944–1961 рр. / Упоряд. К.С. Забігайло. – К.: Держполітвидав УРСР, 1963. – 576 с.
17. 17 Кульчицький В.С., Тищик Б.Й. Історія держави та права України : Навч. посіб. – К.: Атіка, 2001. – 319 с.
18. Aspaturian, Vernon V. The Union republics in Soviet Diplomacy. – Geneve-Paris: E. Droz and Minard, 1960. – 295 p.
19. Goodman, Elliot R. The Soviet design for a world state. – New York: Columbia University Press, 1961. – 261 p.
20. Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. : Сб. документов. – М.: Политиздат, 1984 – Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав – СССР, США и Великобритании (4–11 февраля 1945 г.). – 302 с.
21. Грицак Я. Нарис історії України: Формування модерної української нації XIX–XX століття : Навч. посіб. – К.: Генеза, 1996. – 360 с.
22. Советская Украина в годы Великой Отечественной войны: Документы и материалы в 3-х т. – М.: Наук. думка, 1985. – Т. 3: Украинская ССР в завершающий период Великой Отечественной войны (1944–1945 гг.). – 510 с.
23. Івченко О.Г. Україна в системі міжнародних відносин: історична ретроспектива та сучасний стан. – К.: РІЦ ЦАНП, 1997. – 687 с.
24. Про укладення Договору між урядами Радянського Союзу і Чехословацької Республіки про Західну Україну // Радянська Україна. – 1945. – 1 липня.
25. Про підписання Договору про Радянсько-Польський державний кордон і угоди в питанні відшкодування втрат, заподіяних німецькою окупацією, між урядами СРСР і Польщею від 16 серпня 1945 р. // Радянська Україна. – 1945. – 18 серпня.

Шкуратенко Е.В. Правовые основы разрешения территориальных вопросов в Украине в I пол. XX в.

В научной статье автор рассматривает проблемы разрешения территориальных вопросов в Украине. В статье анализируются мнения современных историков, зако-

нодательные акты того времени, и анализируются факторы урегулирования вопросов целостности и легитимности вхождения в состав Украинской ССР западноукраинских земель.

Ключевые слова: территориальные вопросы, земля, законодательные акты.

Shkuratenco E.V. The legal bases of permission of territorial questions in Ukraine in the I half of XX.

In the scientific article the author examines the problems of permission of territorial questions in Ukraine. Opinions of modern historians, legislative acts of that time are analysed in the article, and the factors of settlement of questions of integrity and legitimacy of including of western-Ukrainian lands in the complement of Ukrainian SSR are analysed.

Key words: territorial questions, land, legislative acts.

Надійшла до редакції 17.09.2008 р.