
Олена Бойко

**ТЕРИТОРІЯ, КОРДОНИ
І АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ
ПОДІЛ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ
ГЕТЬМАНА П. СКОРОПАДСЬКОГО (1918)**

Політичні і воєнні події 1917–1918 рр. призвели до значних трансформацій на політичній карті Європи, викликаних появою низки нових держав, зміною територій і кордонів тих, що існували раніше. Активно вирішувала свої територіальні проблеми й молода українська держава, що постала в результаті Української національної революції. Зміни територіальних меж, що відбувалися на українських землях протягом 1917–1921 рр., відображені на картах історичної частини «Національного атласу України», який вийшов друком 2008 р. Працюючи над складанням цих карт, автор статті узагальнила напрацьований історичний матеріал у розвідці «Формування території української незалежної держави в часи Української революції (1917–1921)»¹. Нові відомості щодо цієї теми були виявлені останнім часом при упорядкуванні збірника документів «Рада Міністрів Української Держави 1918 року». Пропоноване дослідження присвячене вирішенню геополітичних проблем у цей короткий, але надзвичайно динамічний період Української революції.

У спадок від попередньої влади Українська Держава (УД) отримала в числі інших і низку нагальних територіальних питань. Слід зазначити, що головною міжнародною подією, що дозволила щойно проголошеній незалежній Україні визначити свої кордони, був Брестський мирний договір, укладений нею з Центральними державами. Спираючись на цей документ, Центральна Рада ухвалила 6 березня 1918 р. закон про адміністративно-територіальний поділ України, в якому включила до складу Української Народної Республіки ряд територій, на які її влада не розповсюджувалася. Таким чином, згідно закону Україна заявила претензії на півночі на частину білоруського Полісся, на сході — на українські етнографічні землі у складі Курської та Воронежської губерній. Водночас до українських територій не були включені Бессарабія та Крим².

Проблема державних кордонів постала одразу після зміни політичного режиму і розглядалося на одному з перших засідань новоутвореної Ради Міністрів УД 7 травня. На той момент західні і

¹ Бойко О. Д. Формування території української незалежної держави в часи Української революції (1917–1921). — К.: Інститут історії України, 2007.

² Українська Центральна Рада: Документи і матеріали. У 2 т. — Т. 2. — К., 1997. — С. 181–182.

частково північні кордони були визначені у Брестському мирному договорі. Відкритим залишалося питання про північно-східні і східні рубежі. Уряд ухвалив вважати державним кордоном лінію, нанесену військовими, тобто межу просування на схід українських і німецьких військ. Йшлося про демаркаційну лінію між українсько-німецькими та червоними військами, остаточно оформлену в результаті переговорів в травні 1918 р. в Курську. Водночас зазначалося, що ця лінія мала відповідати етнографічним засадам. Як видно із змісту резолюції, геополітичний курс УД був націлений на приєднання усіх земель, що в етнографічному та історичному плані були пов'язані з Україною³.

Окремо стояло питання про Крим. На тому ж засіданні Рада заслухала інформацію Гетьмана про переговори з німецьким послом у справі Криму і ухвалила подати останньому заяву з викладом офіційної позиції України. 10 травня німецькому послу А. фон Мумму була вручена нота П. Скоропадського у справах Криму і Чорноморського флоту, у якій обґрунтовувалася необхідність приєднання Криму до УД в економічному, політичному і військовому аспектах⁴.

25 травня був ухвалений закон «Про тимчасове розповсюдження української державної влади», за яким у разі прилучення до Української Держави нових територій на них одразу розповсюджувалася чинність української державної влади, дія всіх її законів і постанов. Міністру юстиції доручалося негайно підпорядкувати нові території юрисдикції найближчого окружного суду Української Держави⁵. Рада Міністрів УД проводила активну і цілеспрямовану політику у територіальному питанні. У переговорах з сусідніми країнами та державними утвореннями, що виникли внаслідок розпаду Російської імперії, вони займали центральне місце.

«Бессарабським питанням» активно займалася ще Центральна Рада. У Бессарабській губернії проживало за даними на 1910 р. 47,9% молдаван та 27,8% українців⁶. Українці склали 79% населення у Хотинському повіті, 36,5% у південних повітах — Акерманському та Ізмаїльському. З початком Української революції тут поширився національний рух, утворилися українські громадські організації, школи, «Просвіти». Представники від Бессарабської губернії входили до складу Центральної Ради. Українське населення на територіях, де воно складало більшість, виступало за приєднання до УНР.

Утворена в Бессарабії в листопаді 1917 р. національна представницька організація «Сфатул Церій» (Рада країни) 15 грудня проголосила

³ Центральний державний архів вищих органів влади і управління (далі ЦДАВО) України. Ф. 1064. — Оп. 1. — Спр. 6. — Арк. 6 зв.

⁴ *Дорошенко Д.* Історія України. 1917–1923 рр.: Українська гетьманська держава 1918 року. — Ужгород, 1930. — С. 210–212.

⁵ Державний вістник. — 1918. — 31 травня. — № 8.

⁶ Великий Жовтень і громадянська війна на Україні: Енциклопедичний довідник. — К., 1987. — С. 53.

її Молдавською Народною Республікою (МНР). Центральна Рада вітала утворення МНР, сторони встановили союзницькі стосунки, вирішивши відкласти розв'язання взаємних територіальних претензій до Всеросійських Установчих зборів⁷. Проте союзницькі відносини тривали недовго. Після проголошення більшовиками радянської влади в Бессарабії «Сфатул Церій» запросив на допомогу румунські війська, які протягом січня-лютого 1918 р. окупували всю її територію. 9 квітня «Сфатул Церій» ухвалив постанову про «умовну злуку» — приєднання Бессарабії до Румунії на правах автономної провінції. Національні меншості на знак протесту зробили заяву, що такі питання може вирішувати лише референдум⁸.

Мала Рада 12 квітня ухвалила не визнавати рішення «Сфатул Церій» та вимагати вільного волевиявлення мешканців краю. За дорученням УЦР Рада народних міністрів звернулася до Румунії та держав Четвертого союзу з протестом проти утисків і насильств, яких зазнає населення Бессарабії. Неуспіх українських аспірацій в «бессарабському питанні» почасти пояснювався тим, що у Брестських угодах Бессарабія не була зазначена як сфера українських інтересів. Можливо, це був прорахунок недосвідчених українських дипломатів. Член делегації УНР на мирних переговорах у Брест-Литовську М. Любинський згадував, що українці пропонували включити до договору питання про Бессарабію, але їм рекомендували самостійно залагодити його шляхом угод з Румунією⁹.

Уряд УД докладав багато зусиль, включно з економічними санкціями, щоб повернути від Румунії українську частину Бессарабії. До часу розв'язання цієї проблеми офіційний Київ вирішив не встановлювати дипломатичні відносини з Бухарестом на рівні послів. Рада Міністрів всіяко намагалася зберегти українські адміністративні структури (транспортні, поштово-телеграфні, судові, освітні та ін.), що деякий час діяли в Бессарабії за румунської влади. За її рішенням службовці, якщо вони не переходили на службу до відповідних румунських органів, до осені 1918 р., фінансувалися за рахунок українських міністерств¹⁰. Міністерство закордонних справ досить успішно втілювало в життя комплекс заходів (агітаційно-пропагандистських, культурних і навіть матеріального заохочення громадських діячів), спрямованих на підтримку українського населення Бессарабії, його прагнення приєднатися до української держави.

11 травня гетьманський уряд видав наказ, за яким заборонявся вивіз товарів до Румунії і Бессарабії¹¹. 25 червня він повторно розглянув це питання і залишив свою митну політику без змін¹². На тери-

⁷ Боєчко В., Ганжа О., Захарчук Б. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. — К., 1994. — С. 36.

⁸ Українська Центральна Рада: Документи і матеріали. — Т. 2. — С. 271.

⁹ Там само. — С. 346.

¹⁰ ЦДАВО України. Ф. 1064. — Оп. 1. — Спр. 6. — Арк. 197.

¹¹ Державний вістник. — 1918. — 18 травня. — № 2.

¹² ЦДАВО України. Ф. 1064. — Оп. 1. — Спр. 6. — Арк. 66 зв.

торії України було припинено діяльність румунських приватних фірм, що займалися закупкою сировини та продовольства. Дипломатичні демарші уряду УД вкупі з «митною війною» тривали протягом літа. Але позиції Румунії посилювалися її зв'язками з Антантою. Користуючись її підтримкою, Румунія восени 1918 р. анексувала Бессарабію.

На заході з територій, що відійшли до України за Брестським мирним договором, у складі Української Держави була утворена Холмська губернія, яка включала Холмщину та Підляшшя — південну частину Брестського і Кобринського повітів Гродненської губернії. За тим самим договором західний кордон України був визначений відповідно до західних кордонів Російської імперії у 1914 р. Але тепер українські землі межували з новоутвореною Польською державою. Оскільки на початок 1918 р. Польща ще не отримала юридично оформленої незалежності, всі офіційні контакти між польською та українською сторонами відбувалися через Австро-Угорщину, війська якої перебували на польській території. Для багатонаціональної монархії Габсбургів розпад Російської імперії створював небезпечний прецедент. Тому її дипломатичні служби, що сподівалася на утворення Польської держави під своїм протекторатом, діяли неприхильно до України.

Конфлікт між українськими і польськими інтересами виник з приводу українсько-польського кордону на Холмщині. Ця територія, за виключенням кількох північних повітів, з 1915 р. була окупована австро-угорською армією. Населення краю було строкатим, але до війни більшість його (близько 52%) складала українці. Під час війни 120 тис. холмщаків-українців були насильно евакуйовані російською владою вглиб Росії і це змінило баланс на користь польської громади. Під її тиском австро-угорське командування запровадило польську адміністрацію у Замостенському, Білгорайському, Томашівському та Грубешівському повітах губернії. Тому звістка про те, що за Брест-Литовським договором Холмщина і Підляшшя відходять до України, викликала у поляків великий спротив.

У Варшаві вибухнула урядова криза, в Кракові було вивішено чорні прапори на знак жалоби. Польська фракція «Коло» в австрійському парламенті виступила з заявою про незгоду з урядовим курсом. Австро-Угорщина опинилася у скрутному становищі. Вона не бажала погіршення стосунків з Україною, від якої сподівалася отримувати значні поставки продовольства. Щоб не загострювати відносини із жодною з сторін, австро-угорська дипломатія почала шукати компромісний варіант, який зменшив би тиск польської громади. На переговорах з українськими представниками у Бресті 4 березня 1918 р. було підписано окремий протокол, що роз'яснював позиції сторін щодо лінії польсько-українського кордону. Для узгодження питання передбачалося створити спеціальну комісію з українських, австро-угорських та польських представників¹³.

¹³ Дорошенко Д. І. Вказ праця. — С. 224.

Але й така угода не задовольнила польську сторону. З метою поставити український та австро-угорський уряди перед довершеним фактом польська адміністрація в Холмщині посилила політику полонізації. В Замостенському, Красноставському, Білгорайському, Томашівському та Грубешівському повітах були проведені вибори до польської Регенційної ради. На вищезначені регіони розповсюджувалося польське судочинство, заохочувався в'їзд польських переселенців і т. ін. Не був допущений до місця служби губернський комісар Холмщини О. Скоропис-Йолтуховський, призначений українським урядом. Але він все ж зміг приступити до виконання службових обов'язків і організувати українську адміністрацію у північних повітах Холмщини, окупованих німецькими військами. Адміністративним центром губернії став Брест-Литовськ¹⁴.

На відміну від Австро-Угорщини, Німеччина намагалася не допустити надмірного посилення польського елемента на окупованих територіях. Вона вбачала у незалежності України реальну противагу російському та польському впливові у Східній Європі. Тож стратегічні інтереси України й Німеччини збігалися, тому німецький уряд взяв українську сторону в українсько-польському конфлікті. На звернення офіційного Відня з пропозицією вчинити спільними зусиллями тиск на Україну, щоб змусити її відмовитися від визначеної Брестською угодою лінії польсько-українського кордону, Німеччина давала негативну відповідь.

Відсутність підтримки з боку союзників не призвела до зниження активності австро-угорських дипломатів, які шукали можливості розв'язання конфлікту на користь поляків. Вони неодноразово зверталися до міністерства закордонних справ УД з меморандумами і нотами, де пропонували провести українсько-польський кордон по річці Буг, значно східніше від зафіксованої у мирному договорі лінії. Але кожного разу ці спроби натикалися на тверду позицію української сторони. Відчуваючи підтримку Німеччини, Україна продовжувала відстоювати проведення в життя Брестських угод.

Із розпадом Австро-Угорської імперії становище у Холмщині різко ускладнилося. Там почали створюватися польські збройні формування, які погрожували північним повітам, де діяла українська адміністрація. 5 листопада гетьман П. Скоропадський звернувся до командування німецьких військ в Україні з проханням ввести на територію південних повітів Холмської губернії, звідки відійшли австро-угорські війська, німецькі підрозділи та допустити до Брест-Литовська українські збройні формування для охорони української адміністрації та населення¹⁵. І хоч принципову згоду на це було отримано, втілити її у життя не вдалося через революцію, що вибухнула у Німеччині та початок повстання Директорії.

¹⁴ ЦДАВО України. Ф. 3766. — Оп. 1. — Спр. 46. — Арк. 98.

¹⁵ Дорошенко Д. Вказ. праця. — С. 230.

Місцеве українське населення та українська адміністрація змушені були покладатися лише на власні сили. Їх нечисленні та погано організовані збройні загони не змогли протистояти польським частинам. Протягом листопада польські війська окупували не лише Холмщину, й частину західної Волині. На початку грудня українська адміністрація була ліквідована, її представники на чолі з губернським старостою О. Скоропис-Йолтуховським опинилися у таборі для інтернованих осіб у Каліші. В результаті Холмщина і Підляшшя стали першими територіальними втратами української незалежної держави. Так склалося, що для неї вони були втрачені назавжди.

За Брестським мирним договором, а також завдяки просуванню німецьких військ на північ, до України відійшли три південні повіти Мінської губернії — Пінський, Мозирський і Річицький, де населення складалося з українців і почасти білорусів. За часів УНР вони були включені відповідно до складу Волинської і Холмської губерній. З приєднанням цих територій Україна вступила в протиріччя з прагненням білорусів до самовизначення та об'єднання усіх білоруських етнографічних земель. Для білоруської державності стосунки з Україною набували особливого значення. Лідери білоруського національного руху небезпідставно вважали, що тільки південний сусід зацікавлений у незалежності Білоруської республіки. Решта, як РСФРР, яка вважала Білорусію своєю складовою частиною, або Польща й Литва, що тільки виборювали власну незалежність, були противниками суверенності цієї країни.

У квітні 1918 р. до Києва прибула делегація білоруського уряду на чолі з О. Цвікевичем, яка мала на меті повідомити про проголошення незалежності Білорусії та укласти договір про державні кордони. 13 квітня розпочалися переговори з комісією міністерства закордонних справ УНР, яку очолював А. Ліхнякевич¹⁶. В центрі уваги стояло питання про взаємне визнання та розмежування території. Переговори ускладнювались тим, що білоруський народ на той час фактично перебував у стані боротьби за державність. Проголошена в березні 1918 р. Білоруська Народна Республіка (БНР) не була визнана навіть німцями, які її окупували. Не допущений до управління білоруський уряд трактувався ними як національна громадська організація.

Обидві сторони погоджувались, що у визначенні лінії кордону треба керуватися етнографічним принципом і лише у випадку крайньої необхідності — іншими інтересами. Мішаний склад населення прикордонних територій та етнічна близькість двох народів ускладнювали вирішення проблеми. Переговори були напруженими. Білоруська сторона відмовилася визнати північні кордони України, визначені Брестською угодою, на підставі того, що БНР не брала у них участі. Крім того, білоруси заявили протест проти заведення української адміністрації на спірних територіях — у північних повітах Чернігівщини, південних волостях Мозирського, Кобринського та Брестського повітів Гродненської

¹⁶ ЦДАВО України. Ф. 3766. — Оп. 1. — Спр. 139. — Арк. 39.

губернії. Користуючись політичною обстановкою, Україна відстоювала свої північні кордони такими, як вони були визначені у Бресті¹⁷.

Білоруська сторона висловила прохання мати офіційне представництво на майбутніх українсько-російських мирних переговорах. Український уряд відхилив його з огляду на те, що не існувало офіційного білоруського уряду. Але було висловлене прихильне ставлення української сторони до білоруських інтересів. Зокрема, білоруські дипломатичні представники, хоч і без офіційного визнання, були допущені в Україну. Переговори перервалися у зв'язку із зміною влади у Києві.

За згодою німецького командування уряд Української Держави розповсюдив свою владу на півночі на всі спірні території, на які претендував. Постановою Ради Міністрів від 14 серпня 1918 р. вони склали окрему адміністративну одиницю — Поліську округу (староство) з адміністративним центром у Мозирі. До української території із стратегічних міркувань був приєднаний Гомельський повіт Могилівської губернії з переважно білоруським населенням. Спонукало до цього важливе становище Гомеля, розташованого на перетині двох залізниць та водного шляху, що вели до Чернігова та Києва. Адміністративно повіт увійшов до Чернігівської губернії¹⁸.

У червні до Києва прибув надзвичайний посол білоруського уряду Р. Скірмунт. З його переговорів з міністром закордонних справ Д. Дорошенком з'ясувалося, що фактично білоруський уряд не має влади, не визначився з подальшим розвитком своєї державності. За таких обставин життєві інтереси Української Держави змушували її утримувати у своєму складі стратегічно важливі спірні території.

Входження до складу Української Держави ряду регіонів Західної України, Волині та білоруських земель вимагало створення відповідних церковних інституцій і налагодження нормального церковно-релігійного життя. Релігійна ситуація в цих землях була складною, православна церква зазнавала суттєвих утисків. Міністерство ісповідань і Рада Міністрів постійно тримали ці питання в полі зору, морально і матеріально підтримували православне духовенство і віруючих. Рішенням 25 червня уряд виділив 3 млн. карб. на допомогу священикам, що реєвакуювалися на приєднані до Української Держави Волинь, Холмщину, Гродненщину, Поділля і Мінську губернію¹⁹. Постановою 2 липня було виділено 120 тис. карб. на утримання православного духовенства на окупованих землях Холмщини, Підляшшя та Полісся²⁰.

Найбільш складною в цей час була проблема східних кордонів. Порівняно з добою Центральної Ради на сході українська влада за гетьманату розповсюдилася на ряд нових територій: Путивльський,

¹⁷ Боечко В., Ганжа О., Захарчук Б. Вказ. праця. — С. 29–30.

¹⁸ Державний вістник. — 1918. — 3 вересня. — № 43; Дорошенко Д. Вказ. праця. — С. 207–208.

¹⁹ ЦДАВО України. Ф. 1064. — Оп. 1. — Спр. 6. — Арк. — 66.

²⁰ Державний вістник. — 1918. — № 21. — 11 липня.

Суджанський, Грайворонський, Рильський, Білгородський, Корочанський, Новооскольський повіти Курської губернії, Валуйський повіт Воронежської губернії. На цих землях була створена українська адміністрація. Згідно постанови Ради Міністрів від 14 серпня 1918 р. Путивльський та Рильський повіти увійшли до Чернігівської, решта — до Харківської губерній²¹.

Відповідно до Брестських мирних угод радянська Росія зобов'язувалася визнати УНР, вивести з її території свої війська, розпочати переговори про підписання мирного договору і встановлення державних кордонів. Перші кроки до миру зробила українська сторона. 2 квітня 1918 р. Рада народних міністрів УНР звернулася до радянського уряду з пропозицією припинити стан війни і визначити окремою угодою кордони країн, на що Москва відповіла 3 квітня згодою провести спільну мирову конференцію²². В результаті довгих і копітких узгоджень місцем її проведення був обраний Київ.

Починати треба було з припинення стану війни. Розпочаті 4 травня в Кореневі (Курська губернія) переговори про перемир'я між представниками німецьких і українських військ, з одного боку, і військ РСФРР — з другого, продовжились 6 травня в Конотопі і завершились підписанням договору про припинення воєнних дій. Була встановлена демаркаційна лінія — тимчасове розмежування території Української Держави та РСФРР. Вона проходила через: Сураж—Унечу—Стародуб—Новгород-Сіверський—Глухів—Рильськ—Колонтаївку—Суджу—Беленіхіно—Куп'янськ²³. Таким чином, населені українцями Бірюченський, Богучарський, Острогоський повіти Воронежчини залишилися у складі РСФРР. Але українська сторона не вважала цю лінію остаточним кордоном.

Вздовж демаркаційної лінії існувала «нейтральна зона» завширшки від 10 до 40 км, яка роз'єднувала воюючі армії. Пропозиція про її створення виходила від російської сторони. Офіційно вона була потрібна, аби унеможливити зіткнення патрулів чи військових частин ворогуючих армій. Проте відсутність подібних зон на інших ділянках російсько-німецького фронту, а також розгортання подальших подій показало, що саме на терені «нейтральної зони» Росія планувала сформувати і озброїти військові частини, які згодом склали її «п'яту колону» у боротьбі з незалежною Україною — дві Українські радянські дивізії.

Мирні переговори між РСФРР та Українською Державою розпочалися 23 травня у Києві в приміщенні Педагогічного музею. За постановою РНК РСФРР російську делегацію очолили Х. Раковський та Д. Мануїльський, до її складу увійшло 37 осіб — експертів у певних галузях економіки, політики, культури, військової справи. Серйозну

²¹ ЦДАВО України. Ф. 1064. — Оп. 1. — Спр. 6. — Арк. 168.

²² Українська Центральна Рада: Документи і матеріали. — Т. 2. — С. 241, 346.

²³ Боечко В., Ганжа О., Захарчук Б. Вказ. праця. — С. 22.

підготовку до організації і проведення переговорів здійснив уряд Української Держави, який затвердив склад української делегації та розробив головні напрямки і принципи її роботи. Українську делегацію очолив С. Шелухин, до неї були включені І. Кістяковський, П. Стебницький, О. Сливинський, О. Ейхельман, Х. Барановський, А. Свічин, П. Линниченко. Уже в ході переговорів при українській делегації було засновано сім комісій, до роботи в яких були залучені досвідчені правники, економісти, військові діячі.

Серед комплексу питань, представлених для обговорення на мирній конференції, найважливішим, нагальним було укладання договору про перемир'я та розмежування території. Далі йшли проблеми міждержавних стосунків: підданство громадян, дипломатичні, економічні і торговельні відносини, поділ державного майна, взаємне відшкодування збитків і т. ін. Вже перші засідання конференції засвідчили протилежні позиції української та російської делегацій практично з усіх питань, включених до порядку денного.

Долаючи різні підходи до їх вирішення і численні затримки, 12 червня сторони уклали прелімінарну мирну угоду, за якою між обома державами до закінчення переговорів припинялися воєнні дії, а розмежування військ проходило по демаркаційній лінії. Договір визначав умови репатріації громадян обох держав, відновлення залізничного сполучення, повернення Україні рухомого залізничного складу, налагодження поштово-телеграфного зв'язку. В обох державах мали відкритися консульські представництва²⁴. Фактично це був єдиний позитивний результат роботи конференції.

Надалі в переговорах центральне місце посіла проблема встановлення взаємних державних кордонів. Майже всі наступні пленарні засідання конференції звелися до гострих дискусій з цієї проблеми. При визначенні основних критеріїв та принципів у проведенні державних меж українська делегація запропонувала взяти за основу етнічний принцип з урахуванням політичних, географічних і економічних аспектів. У відповідь російська делегація, в зону окупації якої потрапила значна частина українських етнографічних земель, заявила, що така позиція ігнорує принцип самовизначення народів. Вона зажадала, аби питання встановлення кордонів вирішувалося згідно з волею населення і запропонувала вдаватися до плебісциту в кожному окремому населеному пункті.

Після довготривалих дискусій 22 червня делегації дійшли спільної думки, що при визначенні кордонів вони будуть однаково рахуватись з політичними, економічними та іншими інтересами народів і опиратися на етнографічний принцип. В окремих випадках сторони погодилися в спірних місцевостях проводити вільне опитування на-

²⁴ Мирні переговори між Українською Державою та РСФРР. 1918 р.: Збірник документів і матеріалів. — Київ—Нью-Йорк—Філадельфія, 1999. — С. 300–301.

селення під наглядом спільних комісій при умові звільнення цих територій від військових сил як однієї, так і іншої сторони. Питання, які не будуть вирішені шляхом переговорів, передбачалося розглянути в міжнародному суді²⁵. Далі цих домовленостей піти не вдалося.

З урахуванням етнічних, економічних, стратегічних, географічних, політичних чинників українською стороною було запропоновано лінію українсько-російського кордону, що включала й українські етнографічні території у складі Мінської, Могилівської, Курської, Воронежської губерній. Російська делегація висунула свій проект кордонів, за яким до Росії мали відійти 5 повітів Волині, 4 повіти Чернігівщини, а також українські частини Курщини, Воронежчини, Харківщини та Катеринославщини. Ця лінія відступала від української етнографічної межі на 125–200 верст. Оцінюючи російський проект, голова української політичної комісії О.Шульгин відзначав, що «в тому визначенні кордонів не малося на увазі ніякого принципу, яким би можна було виправдати ці кордони. З точки зору політичної, як і з точок зору етнографічної, стратегічної й економічної ці кордони є цілком безґрунтовні і безпринципні..., що повністю суперечить і не відповідає нашим бажанням і сподіванням»²⁶.

Подальший безрезультатний хід переговорів засвідчив, що, формально погодившись із правом українського народу на самовизначення, радянська Росія водночас і далі вороже ставилася до існування самостійної Української Держави. Уклавши мир з Україною й формально виконавши Брестські угоди, радянська делегація всіляко зволікала з подальшими домовленостями, втягнула українську сторону у довгі й безплідні переговори, а своє тривале перебування в українській столиці дедалі більше використовувала для більшовицької пропаганди. Переговори безрезультатно тривали до жовтня і були припинені за ініціативою української сторони.

Переговори з РСФРР поставили перед Українською Державою питання про розмежування її території з державними утвореннями, що виникли після розпаду Російської імперії і безпосередньо межували з Україною. Це питання постало з початком українсько-російських переговорів, ставши одним з каменів спотикання у досягненні взаєморозуміння сторін. Російська делегація претендувала на те, щоб представляти всю колишню Російську імперію. Тобто радянська Росія не хотіла визнавати факту відокремлення від неї Прибалтики, Дону, Кубані, Криму, Грузії, Азербайджану, які прагнули стати на шлях державного самовизначення, і вважала їх за тимчасові антирадянські «контрреволюційні» утворення.

Принципи, якими керувалася українська сторона у відносинах з новопосталими державами, були викладені в аналітичній записці

²⁵ Там само. — С. 304–305.

²⁶ Цит за: Мирні переговори між Українською Державою та РСФРР. — С. 15.

«О границях Української Держави під взглядом політичним», підготовлений Д. Донцовим, що брав участь у мирних переговорах як експерт української політичної комісії. Цей документ, обговорений і схвалений комісією 7 червня, охоплював велике коло питань і був покладений в основу визначення позиції України щодо її кордонів з колишньою Росією. Українська Держава виходила з факту розпаду старої Російської імперії і визнавала за окремими її частинами, які самовизначились, право на суверенітет.

Враховуючи непевність політичної ситуації в цих регіонах, українська сторона повинна була провадити гнучку політику. «Але, підкреслював Д. Донцов, — на першій плані при розв'язанні всіх граничних справ має стояти інтерес української держави»²⁷. Так, він зазначав, що у Всевеликому війську Донському треба вбачати союзника, що, на його думку, мало б стати «найпершим і найважливішим завданням нашої східної політики. За ціну цього приятельства могла б Україна зрезигнувати з українських національних окраїн Донщини. Анексія Донщини з Кубанню була б шкідлива і неможлива до проведення»²⁸.

Відносини Української Держави з Доном розвивалися динамічно і носили добросусідський рівноправний характер. Донські козаки майже одночасно з Україною і так само за допомогою німців визволилися з-під більшовицької окупації й створили свою державність — Всевелике військо Донське. 16 травня 1918 р. представницьке зібрання «Круг порятунку Дону» створило уряд та обрало військовим отаманом генерала П. Краснова. Майже одразу між Україною і Доном розпочалися переговори про взаємне визнання та встановлення кордону. Вони ускладнювалися наявністю у сторін взаємних територіальних претензій. Україна претендувала на Таганрозький округ та на західні волості колишньої Облaсті війська Донського понад річкою Калитва, мотивуючи це тим, що до 1887 р. ці території, населені українцями, входили до складу Катеринославської губернії. Всевелике військо Донське мало претензії щодо Старобільського повіту Харківської губернії та Луганська, які перебували в зоні інтересів Донського козачого війська. Переговори тривали близько двох місяців. З боку Дону їх очолювали міністр торгівлі В. Лебедев та посол в Україні генерал О. Черячукін, від Української Держави — міністр закордонних справ Д. Дорошенко.

Політичні обставини змушували обидві сторони йти на взаємні поступки. Встановлення кордону між Україною і Доном зміцнювало позиції української делегації на переговорах з РСФРР. Донському уряду порозуміння з Україною давало можливість вивільнити свої військові сили для боротьби з більшовиками та отримати матеріальну допомогу від Української Держави. Були й інші причини, в тому числі й економічного характеру, які робили договір з Доном конче по-

²⁷ ЦДАВО України. Ф. 2607. — Оп. 1. — Спр. 17. — Арк. 76.

²⁸ Там само. Арк. 78.

трібним. 8 серпня 1918 р. уряди Української Держави і Дону підписали договір про основні принципи двосторонніх відносин. Сторони обмінялися визнанням суверенності й незалежності одна одної. Договором передбачалося, що обидві держави зрікаються територіальних претензій й кордоном між ними буде слугувати адміністративна межа між Областю війська Донського та Воронежською, Харківською і Катеринославською губерніями. В районі Маріуполя до України прилучалася певна територія на схід для забезпечення цілісності адміністративно-господарського управління містом та портом.

Окремий пункт договору стосувався становища українського населення на території Всевеликого війська Донського. У ньому зазначалося, що воно «дістає всі права щодо своєї мови, школи, культури, як і всі інші громадяни, а політичні права дістає такі, які прислужують тим громадянам, які належать до козацького стану»²⁹. 18 вересня між обома урядами була укладена окрема угода стосовно господарського життя Таганрозького промислового району. Керівництво ним мала здійснювати спеціальна Доно-українська комісія, яка знаходилася у Харкові. Сторони мали у ній паритет голосів. Підтверджуючи думку Д.Донцова, Д.Дорошенко пізніше зазначав, що «українське правительство вважало, що краще мати на Дону українську іридену і тим самим розбуджувати національну самосвідомість серед українського населення Дону, ніж мати в себе донську і тим самим російську іридену»³⁰.

Кубанське козацтво також стало на шлях самовизначення. У січні 1918 р. було проголошено Кубанську Народну Республіку як складову федеративної Російської республіки, 16 лютого 1918 р. — самостійну Кубанську Народну Республіку. Українські уряди провадили лінію на зближення з національно близьким до українців кубанським козацтвом з метою схилити його до злуки з Україною. Протягом 1918 р. між українським і донським урядами велася таємна, а часом і відверта боротьба за вплив на Кубань. Маючи в Кубанському крайовому уряді своїх прихильників, і Україна, і Дон в перспективі планували приєднати Кубань до себе.

Серед кубанського козацтва існували дві політичні течії: «чорноморці» (нащадки запорізького козацтва) — прихильники козацької самостійності та утворення союзу козачих земель, України та Кавказу — та «лінійці» (нащадки донського козацтва) — прихильники «єдиної та неділимої» Росії. Становище в регіоні було складним. Під тиском більшовиків 28 лютого 1918 р. Кубанська крайова рада та уряд залишили свою столицю Катеринодар. 17 березня вони уклали угоду з командуванням білої Добровольчої армії про спільну боротьбу з більшовиками. Кубанський уряд перебував у союзницьких стосунках з Доном, який був проти прилучення Кубані до України й наполягав на збереженні Доно-Кавказького союзу.

²⁹ Дорошенко Д. Вказ. праця. — С. XLII.

³⁰ Там само. — С. 193.

Гетьманський уряд весь час наголошував, що всі кубанські козаки є нащадками запорожців, а тому єдинокровними братами українців. Таку позицію активно підтримувала частина керманичів кубанського козацтва, серед яких був голова Кубанського крайового уряду Л. Бич. 28 травні 1918 р. до Києва прибула офіційна делегація на чолі з головою Кубанської крайової ради М. Рябоволом. М. Рябовол, а також члени делегації К. Безкровний та Г. Омельченко були відомими українськими національними діячами і патріотами. Українською стороною кубанцям був влаштований теплий і дружній прийом, вони також були прийняті гетьманом П. Скоропадським. На офіційних переговорах, що розпочалися невдовзі, були розглянуті питання встановлення міждержавних відносин та надання Україною допомоги Кубані в боротьбі проти більшовиків.

Офіційною частиною контакти з кубанцями не обмежувалися. М. Рябовол та його оточення розпочали таємні переговори з представниками міністерства закордонних справ УД, на яких дійшли згоди вести справу в напрямку прилучення Кубані до України. Але хтось із кубанської делегації повідомив представників Дону про характер таємних контактів з українськими дипломатами. І через деякий час під тиском Донського уряду Кубанський уряд надіслав своїй делегації у Київ інструкцію з заборону вести переговори про приєднання. Натомість пропонувалося головну увагу в українсько-кубанських контактах приділити забезпеченню Кубанського крайового уряду зброєю. Прохання кубанської сторони про допомогу у спорядженні армії було зустрінуте з розумінням. Вже наприкінці червня на Кубань з України було відправлено 9 700 рушниць, 5 млн. набоїв, 50 тис. снарядів для 3-х дюймових гармат тощо. Такі транспорти висилалися кубанцям майже кожного місяця³¹.

Незважаючи на заборону, таємні контакти між кубанцями і українським урядом тривали. В цей час біла Добровольча армія під проводом генерала А. Денікіна готувалася до походу на Катеринодар. Було зрозумілим, що той, хто визволить Кубань від більшовиків, здобуде прихильність кубанського козацтва. Тому українська сторона запропонувала висадити морський десант на азовському узбережжі Кубані. Одночасно в самій Кубані мало вибухнути підготовлене повстання. Таким чином, більшовики з цієї території були б вигнані за допомогою українського війська. А згодом планувалося проголосити злуку Кубані з Україною³².

План носив усі ознаки відвертої авантюри. Навіть у разі успіху Україна ризикувала опинитися у скрутному становищі. Могли розпочатися прямі воєнні дії з Добровольчою армією та гірськими народами Кавказу, які не визнали б приєднання Кубані до України. І все ж українська сторона розгорнула активну підготовку військової операції, на яку уряд виділив значні кошти. За згодою з німецьким коман-

³¹ Там само. — С. 197.

³² ЦДАВО України. Ф. 1077. — Оп. 1. — Спр. 46. — Арк. 3.

дуванням з Харкова до Азовського узбережжя була перекинута дивізія генерала О. Натієва у складі 15 тис. вояків. Справа провалилася через подвійну політику німців та зволікання високих чинів військового міністерства. Поки підготовка десанту затягувалася, розпочався наступ Добровольчої армії, і 16 серпня нею був взятий Катеринодар. Таємний план приєднання Кубані залишився нездійсненим.

Політика Української Держави щодо вкрай важливого у стратегічному відношенні Кримського півострова навіть сьогодні, коли минуло більше 90 років, залишається цілком актуальною. Визначимо її мовою тогочасних документів — наведемо уривок з вищезгаданої записки Д. Донцова «О границях України під взглядом політичним»: «Крим не був окремою адміністративною одиницею. Північна частина півострова своїм етнічним і географічним характером зливалася з континентальною частиною Таврії. Ся обставина позбавляла півострів характеру чогось одноцільного, роблячи з нього не лише де-юре, але й де-факто частину Таврії. Стоячи на ґрунті беззаперечного права націй на самовизначення, Українська Держава може це право надати яскраво вираженим національно або адміністративно територіям, але не їх довільно викраямним частинам, що повело би лише до карикатурування вищезгаданого права. ...Опріч того, подібні карликові держави (як Крим) яко важні стратегічні пости ніколи не затримують своєї незалежності. Відділений від України, до котрої він є органічно прив'язаним, Крим зробився іграшкою в руках других сил. Все се промовляє за тим, що Українська Держава може признати право Криму на самовизначення, але не політичне, лише культурно-національне. Права татарського народу мусять бути забезпечені. Але політично Крим є інтегральною частиною України і таким мусить лишитися і далі. Так само втручання якогось третього чинника (крім Криму і України) в стосунки між ними, з точки зору права, є абсолютно неприпустимим»³³. Українська Держава не повинна робити жодних компромісів у справі Криму, бо приналежність Криму до України, вважає Донцов, є необхідною умовою української незалежності. Український уряд мав добиватися суверенітету над Кримом і вести переговори про його статус в Українській Державі, виходячи з того, що півострів є її складовою і невід'ємною частиною.

Свого часу Українська Центральна Рада не включила Крим до складу УНР, оскільки він не був українською етнографічною територією. У III Універсалі та Законі про адміністративно-територіальний поділ УНР йшлося про Таврійську губернію (без Криму). Як виявилося згодом, відмова від претензій на стратегічно важливий, територіально і економічно пов'язаний з Україною Крим була політичною помилкою керівництва УНР. Почасті її можна пояснити сподіваннями української влади на федерацію з демократичною Росією. Кримське питання не піднімалося на мирних переговорах у Бресті.

³³ Там само. Ф. 2607. — Оп. 1. — Спр. 17. — Арк. 77–77 зв.

Оскільки Крим не був згаданий у Брестському мирному договорі в числі територій, на які розповсюджувався суверенітет УНР, більшовики сподівалися, що він залишиться у складі радянської Росії. Для цього вони на всяк випадок зробили Крим «самостійним» і «незалежним», проголосивши наприкінці березня 1918 р. квазідержаву — Радянську соціалістичну республіку Тавриди.

Проголошення державної самостійності України ускладнило стосунки з Кримом. Під час вигнання більшовицького війська з території УНР українська влада намагалася виправити свою помилку. Наприкінці квітня українське військо під проводом полковника П. Болбочана вирушило в похід на Крим, але німецьке командування не дозволило йому просунутись далі Джанкою.

Приєднанню півострова до України противилася частина діячів кримсько-татарського руху, російські шовіністичні кола Криму та на перших порах Німеччина, яка до кінця літа 1918 р. не могла визначитися зі своїм ставленням до майбутнього цієї території. Спочатку у Берліні розглядалася можливість встановлення протекторату над Кримом³⁴. На півострові перебували німецькі війська, які у квітні вигнали звідти більшовиків. У травні–червні за згодою з німецьким командуванням тут був утворений Кримський крайовий уряд. Серед його членів переважали урядовці Російської імперії, на чолі стояв генерал С. Сулькевич. І хоча в кримському уряді боролися різні політичні течії, головним напрямком його діяльності було визначено створення незалежного від України державного утворення, яке в майбутньому мало увійти до складу відновленої «єдиної Росії».

Проте Німеччина від офіційного визнання створеного за її ініціативи уряду утримувалася. Німецькі дипломати і посол А. фон Мумм в їх числі були не проти передати півострів до складу Української Держави навіть без жодних умов. Українська Держава не визнавала «самостійності» Криму і вела наполегливу боротьбу за приєднання півострова. Гетьман П. Скоропадський та міністерство закордонних справ неодноразово зверталися до німецького командування та дипломатів з проханням посприяти у справі приєднання Криму до України. Український уряд надавав широку допомогу українофільським течіям на півострові. Були виділені кошти на підтримку українських газет, громадських організацій, зокрема, спеціально створеного «Комітету степової України», українських кооперативів та інформаційного бюро МЗС України у Сімферополі³⁵.

Тим часом у кримському уряді все більше брали гору проросійські сепаратистські настрої. У відповідь на антиукраїнську політику Рада Міністрів розпочала митну блокаду Криму. Було припинено поста-

³⁴ Зарубин А.Г., Зарубин В. Г. Без победителей. Из истории Гражданской войны в Крыму. — Симферополь, 2008. — С. 384.

³⁵ ЦДАВО України. Ф. 3766. — Оп. 1. — Спр. 132. — Арк. 16.

чання товарів залізницею та морські перевезення³⁶. Митні санкції яскраво продемонстрували повну економічну залежність півострова від України. Під тиском економічних санкцій уряд Криму почав шукати компромісів. До цього його спонукала також і зміна позиції Німеччини, яка в ході візитів до Берліна прем'єр-міністра Ф. Лизогуба та Гетьмана П. Скоропадського погодилася з українською точкою зору на шляхи вирішення кримської проблеми. 29 серпня міністр закордонних справ Криму В. Татіщев повідомив Ф. Лизогуба про готовність йти на переговори, але за умови визнання Криму автономним і негайного припинення економічної блокади. Аналогічні умови кримський уряд висунув і до німецької сторони³⁷.

Таким чином, шляхом цілого ряду політичних і дипломатичних зусиль справу було зрушено з місця. На початку жовтня у Києві розпочалися переговори між Україною і Кримом. Кримську делегацію очолював міністр юстиції А. Ахматович, українську — прем'єр-міністр Ф. Лизогуб. У ході вкрай важких переговорів було досягнуто угоди про входження Криму до складу України на правах автономної одиниці. Однак повстання Директорії проти влади гетьмана П. Скоропадського, що розпочалось в половині листопада, поклато край намірам приєднати Крим до України.

У коротку добу Української Держави гетьмана П. Скоропадського було досягнуто найбільших в часи Української революції успіхів у вирішенні територіальних питань. Юридичні науки і політологія першої третини ХХ ст. визначали такі фактори, необхідні для виникнення та існування держави, як встановлена територія; стале населення; влада, що самостійно править територією та населенням; дипломатичне та міжнародно-правове визнання держави іншими державами, внаслідок чого вона стає суб'єктом міжнародного права³⁸. За часів Української революції усім цим факторам відповідала лише українська державність часів Гетьманату П. Скоропадського.

Шляхом військових, дипломатичних, політичних, економічних заходів українську владу було поширено майже на всі українські етнографічні землі у Східній Україні. Розповсюдити її не вдалося лише на невелику територію на сході. Із стратегічних міркувань на півночі була приєднана частина білоруських земель. На півдні було досягнуто принципової згоди на входження Криму до складу України на правах автономії. Адміністративно територія Української Держави поділялася на 9 губерній і 2 округи. У складі її було утворено нові адміністративно-територіальні одиниці — Холмську губернію, Таврійську та Поліську округи. До Чернігівської і Харківської губернії включено нові повіти.

³⁶ Там само. — Спр. 133. — Арк. 8.

³⁷ Зарубин А. Г., Зарубин В. Г. Вказ. праця. — С. 385.

³⁸ Див.: В'ячеслав Липинський: Історико-політологічна спадщина і сучасна Україна. — Київ-Філадельфія, 1994. — С. 15.