

УДК 340.15 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.1.16>

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АКТУ ЗЛУКИ УНР ТА ЗУНР ТА ЙОГО ДЕРЖАВОТВОРЧОГО ПОТЕНЦІАЛУ

Озель В.І.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного і адміністративного права
юридичного факультету
Інституту управління, технологій та права
Державного університету інфраструктури та технологій
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4655-2869>
e-mail: vitaozel@gmail.com*

Озель В.І. Історико-правова характеристика Акту Злуки УНР та ЗУНР та його державотворчого потенціалу.

Стаття присвячена дослідженню передумов та процедурних аспектів укладення 22 січня 1919 р. Акту Злуки УНР і ЗУНР, що стало кульмінацією багатомісячних зусиль українців у їх боротьбі за об'єднання своїх історичних національних земель в межах єдиної суверенної незалежної держави – Української Народної Республіки.

Процес утвердження соборності українських земель історично розпочався з пошуку підтримки ЗУНР серед політичних еліт Наддніпрянської України. Передвступна угода, укладена між представниками західноукраїнської політичної еліти та новоутвореною Директорією УНР, передбачала порядок ратифікації злуки двох частин України. Прагнення представників ЗУНР щодо рівноправного представництва у вищих органах державного управління, які вони попередньо обговорювали з представниками Директорії, не були реалізовані. Фактично Директорія визнала автономний статус ЗУНР як однієї з областей України під назвою Західна Область УНР.

Керівництво Директорії усвідомлювало декларативний характер укладеного Акту Злуки. Парадигма історичної перспективи та паралелей крізь століття повертає нас до необхідності постійного вивчення сильних сторін і позитивного досвіду минулого, вивчення помилок, щоб уникнути їх у майбутньому. Досліджуваний у статті період українського національного розвитку пережив чимало важких випробувань, але це спонукало українців до піднесення національно-визвольних ідей на новий рівень – усвідомлення необхідності національно-територіальної єдності.

Лідерам УНР і ЗУНР не вдалося реалізувати ті позитивні устремління, які були закладені в їхньому позитивному русі до єдності держави. Головним недоліком було те, що основні інститути влади УНР залишалися сформованими за імперським зразком. Бракувало професійних і водночас національно свідомих кадрів. Важливим історичним досвідом взаємовідносин двох частин України, який необхідно враховувати у сучасних умовах України, є вироблення спільної національної політики, вектором якої є національні інтереси, суверенітет та захист незалежності та територіальної цілісності держави.

Ключові слова: державотворення, соборність, визвольний рух, Українська Народна Республіка, Західноукраїнська Народна Республіка, органи влади, конституційні акти, правова характеристика.

Ozel V.I. Historical and legal characteristics of the Act of Unity of the Ukrainian People's Republic and the Western Ukrainian People's Republic and its state-building potential.

The article is devoted to the study of the prerequisites and procedural aspects of the conclusion of the Act of Unity of the Ukrainian People's Republic and the Western Ukrainian People's Republic on January 22, 1919, which was the culmination of centuries-old efforts of Ukrainians to unite their historical national lands within the boundaries of a single sovereign and independent state of Ukraine.

The process of affirming the unity of the Ukrainian lands historically began with the search for support for the Western Ukrainian People's Republic among the political elites of Trans-Dnieper Ukraine. The pre-accession agreement concluded between representatives of the Western Ukrainian political elite and the newly formed Directorate of the Ukrainian People's Republic provided for the procedure for ratifying the union of the two parts of Ukraine. The aspirations of Western Ukrainian People's Republic representatives regarding equal representation in the highest bodies of state administration, which they previously discussed with the Management, were not realized. In fact, the Directory recognizes the autonomous status of Western Ukrainian People's Republic as one of the regions of Ukraine under the name Western Region of the Ukrainian People's Republic.

The management of the Directory was aware of the declarative nature of the connection. The paradigm of the historical perspective and parallels through the centuries brings us back to the need to constantly study the strengths and positive experiences of the past, study mistakes in order to avoid them in the future. The period of Ukrainian national development studied in the article went through many difficult trials, but this encouraged Ukrainians to raise national liberation ideas to a new level - awareness of the need for national and territorial unity.

The leaders of the Ukrainian People's Republic and Western Ukrainian People's Republic failed to realize the positive aspirations that were laid down in their positive movement towards the unity of the state. The main drawback was that the main institutions of power of the Ukrainian People's Republic remained formed according to the imperial model. There was a lack of professional and at the same time nationally conscious personnel. An important historical experience of the relationship between the two parts of Ukraine, which must be taken into account in the current conditions of Ukraine, is the development of a common national policy, the vector of which is national interests, sovereignty and protection of the independence and territorial integrity of the state.

Key words: state formation, constitutionality, liberation movement, Ukrainian People's Republic, Western Ukrainian People's Republic, authorities, constitutional acts, legal characteristics.

Постановка проблеми. Історичні підвалини українського державотворення найбільш яскраво себе проявили у постійному прагненні єднання українських земель у єдину державу. Важливе місце серед поступового спрямування України до єдності посідає спроба двох національних державних формувань об'єднатися, і таким чином сформувати єдину, соборну та незалежну Україну. Прагнення до єдності увінчалось доленосним Актом Злуки Української Народної Республіки і Західно-Української Народної Республіки, що був проголошений 22 січня 2019 року. Саме цей день увійшов у національну історію як День Соборності України, який наразі є державним святом.

Сьогодні, як і на початку ХХ століття, Україна переживає важкі випробування. Російська військова агресія, окупація територій та їх анексія, як і минулого століття, спонукає шукати шляхи визволення всіх слаських національних територій. Постає проблематика соборності та єднання українського народу для боротьби із зовнішнім ворогом. Після звільнення усієї території України ми можемо зіткнутись з іншою проблемою – внутрішніх непорозумінь, різницею у політичних поглядах на вектори розвитку нашої держави, зміненою свідомістю людей, що більше десяти років проживали під окупацією (під впливом ворожої пропаганди було виховане ціле покоління) тощо. Парадигма історичного ракурсу та паралелей крізь століття повертає нас до необхідності постійного дослідження сильних сторін та позитивного досвіду минулого, вивчення помилок з метою її уникнення у майбутньому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Події, що передували укладенню Акту Злуки УНР та ЗУНР та наслідки цієї угоди, перебувають під постійною увагою серед істориків та учених-правників. Останніми роками дослідженням цієї проблематики присвятили свої праці І. Бойко, В. Бойко, П. Гай-Нижник, В. Головченко, Т. Демченко, П. Захарченко, В. Капелюшний, М. Литвин, М. Луцький, М. Мацькевич, М. Мірошніченко, О. Палюк, О. Полянський, Л. Радченко, О. Ситник, Р. Тимченко, Б. Тищик, В. Чорноус, В. Яремчук та ін.

Метою статті є розглянути юридичні механізми оформлення соборності України в Акті злуки, вплив цього документу на формування українського конституціоналізму та становлення державності.

Виклад основного матеріалу. Акт злуки УНР та ЗУНР, проголошений 22 січня 1919 року, став апогеєм втілення багатолітніх намагань українців об'єднати свої історичні національно-етнічні землі у межах однієї держави, суверенної та незалежної. Починаючи з часів феодальної

роздробленості Київської Русі, історія української держави пов'язана з постійними прагненнями, намаганнями, спробами об'єднати Україну. Адже, як писав В. Винниченко: «Ідея Соборності генетично закладена в українцях з давніх-давен... вона стала однією з заборук збереження нашої державності та національного самоусвідомлення» [1, с. 321]. Але юридичному механізму оформлення злуки українських земель передували складні політико-правові процеси та юридичні пошуки їх вирішення: проголошення незалежності та формування державних інституцій двох держав – ЗУНР та УНР (за часів Директорії); ухвалення конституційних актів; становлення правових систем.

У 1918 році ідея утворення Соборної України назріла у політичних колах Західноукраїнської Народної Республіки. Серед провідних діячів, політичних ідеологів незалежної України, була вироблена спільна ідея і прагнення до єднання з Центральною, Наддніпрянською та Лівобережною Україною. Політики ЗУНР після безрезультатних намагань встановити відносини з Австрією на правах автономії у складі сильної держави дійшли висновку, що такий статус новоутвореної української республіки не забезпечить землі Галичини від політичних зазіхань з боку Польщі. Провідники ЗУНР шукали підтримки у Наддніпрянській Україні, де була сформована національно держава у формі Гетьманського диктатури П. Скоропадського, яка на той момент була під загрозою з боку російської більшовицької влади. Гетьманат П. Скоропадського не надав, бажаної для ЗУНР, військової підтримки. Це було зумовлене небажанням Гетьмана вступати у конфлікт інтересів з Антантою.

Перемовини між двома частинами України стали можливі після подій, що сталися у жовтні-листопаді 1918 року. 13 листопада 1918 року Українська Національна Рада ухвалила історичний конституційний документ – «Тимчасовий Основний Закон про державну самостійність Українських земель колишньої Австро-Угорської монархії», який складався всього з п'яти артикулів, але змістовно закріпив основи державного ладу ЗУНР, як суверенної, демократичної республіки. У цьому акті було визначено та закріплено, що «Держава, проголошена на підставі права самоозначення народів Українською Національною Радою у Львові дня 19 жовтня 1918 року обнимаюча весь простір бувшої австро-угорської монархії, заселений переважно Українцями, має назву Західно-Українська Народня Республіка» на території «Галичини з Володимирією і Буковини та з українськими частинами бувших угорських столиць (комітатів)» [2].

У цей же час поразка у війні країн Четвертого союзу позбавила підтримки гетьманат П. Скоропадського, що полегшило приход до влади демократичних сил на чолі з Директорією та забезпечило відродження Української Народної Республіки [3, с. 33]. Ці події заклали фундамент для подальшого втілення у життя ідеї об'єднаної незалежної України. Директорія, на чолі з В. Винниченком, була сформована 13 листопада 1918 року, а 14 листопада вона розпочала свою офіційну діяльність, як вищий орган влади УНР, що планувала відновити свою владу на території Української держави. Противники Гетьманату та військові сили Директорії оточили Київ. Боротьба за встановлення влади тривала до 14 грудня, коли Гетьман П. Скоропадський зрікся влади, а Директорія офіційно проголосила про відновлення УНР.

Землі Галичини, у свою чергу, перебували під натиском польської армії. Тому у кінці листопада 1918 р. політичні очільники ЗУНР вирішили знову здійснити спробу просити військової підтримки від Наддніпрянської України та направили для цього своїх представників – Л. Цегельського та Д. Левицького. Делегати ЗУНР не дісталися Києва, а зустрілися з представниками Директорії (В. Винниченком, С. Петлюрою, О. Андрієвським, Ф. Швецем і А. Макаренком) у Фастові. Погоджуємося з думкою П.П. Захарченка та М.М. Мірошниченка, що «розбудова національної держави може бути успішною за умови існування консолідованого суспільства, очолюваного національно орієнтованою елітою» [4, с. 10]. Історично сприятливий момент для формування фундаменту наступної Злуки настав 1 грудня 1918 р., коли у результаті обговорення обидві сторони уклали й підписали у Фастові «Передвступний договір про злуку обох держав». Відповідно до історичних умов, культурних і соціальних відмінностей у житті українських республік ЗУНР мала отримати територіальну автономію, характер якої повинна визначити окрема спільна комісія, рішення якої мали б ратифікувати компетентні законодавчі й виконавчі державні органи обох частин України [5, с. 103].

Першими Передвступний договір ратифікували представники ЗУНР, а саме – 3 січня 1919 року на засіданні Української Національної Ради була затверджена Ухвала про Злуку УНР і ЗУНР. Даною ухвалою було легітимовано тимчасову владу Української Національної Ради як законодавчо-

го органу до скликання Установчих Зборів, та Державного Секретаріату – як органу державного управління цивільними та військовими справами. Ці органи були уповноважені створити комісію для перемовин з Директорією для реалізації подальшої злуки українських земель. Таким чином, ЗУНР Ухвалою УНРади наділила юридичною силою Передвступний договір, укладений 1 грудня 1918 р. між ЗУНР та УНР. Крім того було покладено обов'язок на Державного Секретаря негайно розпочати переговори з Київським урядом для «сфіналізування» договору про злуку [6].

Ратифікація Злуки з боку УНР відбулася 22 січня 1919 року шляхом ухвалення «Універсалу Директорії Української Народної Республіки» [7]. Саме цей документ прийнято називати Актом Злуки УНР та ЗУНР. Проголошення злуки відбулося урочисто на Софіївському майдані у м. Києві як акт втілення віковичної «мрії, якими жили і за які умирали кращі сини України» [7]. Було оприлюднено, що «Однині воедино зливаються століттям одірвані одна від одної частини єдиної України – Західно-Українська Народня Республіка (Галичина, Буковина; Угорська Русь) і Наддніпрянська Велика Україна» [7]. Таким чином, синергетично об'єдналися народні та політичні прагнення до національно-культурної, етнічної, територіальної єдності української держави, відновлення її історичної території.

Універсалом Директорія підтвердила, що «ухвалила ту злуку прийняти і здійснити на умовах, які зазначені в постанові Західної Української Народньої Республіки від 3-го січня 1919 року» [7]. Позитивним для обох суб'єктів злуки було об'єднання двох армій, що мало б посилити Україну у протистоянні з зовнішніми ворогами. Щодо внутрішньої політики, то визнавалися засади демократизму та виборності органів влади, народного представництва, з поєднанням соціалістичних засад держави з визнанням основоположних прав і свобод людини, що передбачалося остаточно закріпити у Конституції УНР.

Ратифікаційний процес Злуки завершився 22 січня 2019 року і наступного дня розпочався новий етап розвитку української державності, що відобразилося у першу чергу в затвердженні Трудовим конгресом у м. Києві 23 січня 2019 року рішення про легітимацію обох ратифікаційних актів злуки. Таким чином відбулося юридичне оформлення злуки УНР та ЗУНР.

Водночас прагнення представників ЗУНР до паритетного представництва в органах вищого державного управління, про що раніше велися перемовини з Директорією, не виправдалися. Фактично Директорія визнавала автономний статус ЗУНР як однієї з областей об'єднаної України з назвою Західна область Української Народної Республіки (ЗО УНР). Про політичну рівність у відносинах еліт двох частин об'єднаної України більше не йшлося. До складу Директорії було включено голову УН Ради Є. Петрушевича, державного секретаря ЗУНР Л. Цегельського – призначено першим віце-міністром закордонних справ українського уряду. За Л. Цегельським закріплювалося повноваження погоджувати всі рішення щодо взаємовідносин України з Польщею, Румунією та Чехословаччиною.

Погоджуємося з думкою М.І. Луцького, що об'єднання УНР і ЗУНР стало моделлю цивілізованого демократичного, неекспансіоністського збирання територій в єдиній суверенній державі [8, с. 52]. Дійсно, консолідація нації (етнічної спільності українців) та водночас ідея об'єднання національно-ідентичних земель стала основою формування української держави. Зasadничою основою цього об'єднання була історична усвідомленість національної державності в політичних колах та поступове проникнення ідеї національної єдності у суспільну свідомість населення. Основою національно-визвольного та державотворчого потенціалу були основоположні ідеї верховенства права, свободи волевиявлення, народовладдя та національного самоусвідомлення, природного права нації мати власну незалежну та суверенну державу

П.П. Захарченко та М.М. Мірошниченко вбачають, що досягти успіху державотворення на етапі проголошення Злуки можливо було б шляхом запровадження юридичної моделі розбудови національної незалежної держави на засадах максимальної єдності основоположних конституційних цінностей моделі в життя – відповідальність апарату управління [4, с. 10]. Керівництво Директорії усвідомлювало декларативний характер злуки. На думку М.І. Луцького, проголошені В. Вільсоном ідеї самовизначення нації, орієнтувалися на підтримку самих українців, дійсно, у Галичині бажання соборності УНРади та населення краю збігалося; однак за складної соціально-економічної ситуації та населення (переважно селянське) Наддніпрянської України було далеко від політичних устремлінь Києва [8, с. 52].

Дійсно, на наш погляд, найгуманнішим та найефективнішим способом досягнення позитивного сталого результату державотворення є застосування правових засобів демократичного перетво-

рення, так би мовити, позитивного реформування суспільства конституційним шляхом. Фактично ж очільники УНР та ЗУНР не змогли реалізувати ті позитивні прагнення, які були закладені у їх позитивному русі до соборності держави. Основною вадою було те, що основні інститути влади УНР залишалися сформованими за імперською моделлю. Бракувало фахових та водночас національно-свідомих кадрів.

Висновки. Досліджуваний у статті період розвитку української державності позначився низкою важких випробувань: внутрішньо-політичною боротьбою, зовнішніми загрозами, економічною нестабільністю. Проте це спонукало українців до підйому національно-визвольної ідеї на новий рівень – усвідомлення необхідності соборності як нації, так і території. Це спрямувало вектор спільних зусиль двох державних утворень – УНР та ЗУНР – до розбудови власної національної незалежної української держави.

Запорукою успіху розвитку національної держави, її зміцнення і закріплення у складні часи національно-визвольної боротьби 1917–1921 років, на наш погляд, могла стати внутрішня консолідація політичних еліт навколо спільної мети – розбудови демократичної модерної держави, з реформованим на основі народного представництва державним апаратом, який би діяв на засадах конституціоналізму, верховенства права. Звісно, для реалізації такого задуму, саме на засадах самостійності, базуючись виключно на власних ресурсах, ні в УНР ні в ЗУНР не було, також бракувало зовнішньополітичної підтримки та політичного визнання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Винниченко В.К. Відродження нації. Історія української революції: У 3 ч. [Репринтне відтворення видання 1920 р.] Київ, 1990. Ч. 3. 542 с.
2. Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої австро-угорської монархії ухвалений Українською Національною Радою на засіданню 13 листопада 1918. Державні утворення (1917–1920); Історичний документ, Закон від 13.11.1918. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0009300-18#Text>.
3. Луцький М. Правовий аспект Акту Злуки УНР та ЗУНР. Науково-інформаційний вісник «Право». 2014, № 9. С. 32–37.
4. Захарченко П.П., Мірошніченко М.М. Правовий вимір соборності України в контексті регіональних та загальнонаціональних інтересів на початку ХХ століття. Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2019. Серія ПРАВО. Випуск 54. С. 9–14.
5. Тимченко Р. Об'єднання УНР і ЗУНР: причини, передумови, сутність та значення. Краєзнавство. 2018. № 4. С. 98–110.
6. Ухвала Української Національної Ради про злуку Західно-Української Народної Республіки з Українською Народньою Республікою/ URL: [http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/1919%20\(01\)%20003%20uhvala%20pro%20zluku.php](http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/1919%20(01)%20003%20uhvala%20pro%20zluku.php).
7. Універсал Директорії Української Народної Республіки. Державні утворення (1917–1920); Історичний документ, Універсал від 22.01.1919. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004300-19#Text>.
8. Луцький М.І. Ідея соборності у державницьких концепціях українців ХХ століття. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право.* № 10(22), 2020. С. 47–55.