



5. Скоропадський П. Воспоминания. Спогади: кінець 1917 – грудень 1918 / упоряд. І. Гирич. Київ : Наш формат, 2016. С. 13–339.
6. Донцов Д.І. Рік 1918, Київ. Київ : Темпора, 2002. 208 с.
7. Закони про тимчасовий державний устій України від 29.04.1918 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004300-18#Text>
8. Єфремова Н. В. Розвиток конституційного законодавства в Україні (1917–1920). Автореф. дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2002. 16 с.
9. Українська Держава (квітень-грудень 1918 року) : док. і м-ли : у 2 т. / Ред. кол. : В. Верстюк та ін. Київ : Темпора, 2015. Т. 1. 412 с.
10. Дем'янюк О. Й. Військово-політичні аспекти розвитку Волинської губернії у 1914–1921 роках : монографія. Луцьк : ПВД «Твердиня», 2011. 320 с.
11. Тимчасовий Закон про Верховне Управління Державою на випадок смерті, тяжкої хвороби і перебування по-за межами Держави Ясновельможного Пана Гетьмана всієї України від 1 серпня 1918 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005300-18#Text>
12. Закон про громадянство Української Держави від 2 липня 1918 р. URL: [https://hainychnyk.in.ua/doc2/1918\(08\)02.zakon.php](https://hainychnyk.in.ua/doc2/1918(08)02.zakon.php).

УДК 323.15(477)(091)

*Валентина Надольська,
Волинський національний університет імені Лесі Українки*

НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ В ПОЛІТИКО-ПРАВОВОМУ ПОЛІ УНР

У статті аналізуються політико-правові заходи, здійснені у роки української революції задля задоволення етнокультурного розвитку національних меншин, розбудови взаємодії з їх організаціями та громадами. Звернуто увагу на утворення та діяльність Генерального секретарства (міністерства) з міжнаціональних справ.

Ключові слова: євреї, поляки, росіяни, УНР, національні меншини, національна автономія.

The article analyzes the political and legal measures taken during the Ukrainian revolution to meet the ethno-cultural development of national minorities, to build interaction with their organizations and communities. Attention is paid to the formation and activities of the General Secretariat (Ministry) for Interethnic Affairs.

Keywords: Jews, Poles, Russians, UNR, national minorities, national autonomy.

Одним з важливих напрямів державотворчих процесів в Україні є формування концепції етнополітичного розвитку. Обумовлено це передусім тією обставиною, що Україна внаслідок специфіки історичного розвитку сформувалася як країна з поліетнічним складом населення. Етнічна

гетерогенність українського суспільства вимагає від держави проведення глибоко продуманої і зваженої державної політики у регулюванні міжетнічних і міжнаціональних відносин. Важливо зазначити, що особливе місце у цьому процесі відіграє необхідність критичного переосмислення та активного використання власного історичного досвіду.

У зв'язку з цим заслуговує на увагу діяльність Центральної Ради щодо забезпечення етнокультурного розвитку національних меншин у період існування Української Народної Республіки. Накопичений у ці роки досвід національно-культурного будівництва стане корисним для розв'язання багатьох сучасних проблем національних меншин.

Вирішення головної для українського народу проблеми, висунутої історією на початку XX ст. – здобуття власної державності, побудова в Україні справді демократичного суспільства, вимагало подолання найтяжчих перешкод, врахування специфічних особливостей суспільних, зокрема національних, відносин, які склалися тут історично. Головною перешкодою на шляху вільного розвитку України було, безперечно, подолання наслідків перебування її земель в складі різних держав, які активно проводили на українських землях імперську політику. Врахування при реалізації національної політики вимагала й етнічна структура населення, яка мала історично сформовані особливості.

Станом на 1916 рік чисельність населення в українських губерніях складала 35,470 тис. осіб, з них 9,9% становили росіяни (близько 3,5 млн.), 13% належали до нацменшин (близько 5 млн. осіб) [10, с. 11]. Відсоток іноетнічного населення в Україні більше як у чотири рази перевищував відповідні показники у сусідніх російських губерніях. Особливості і відмінності у майновому становищі, професійній структурі, місцях проживання, традиціях тощо створювали в Україні особливий міжетнічний колорит, зумовлювали необхідність забезпечення різноманітних потреб та інтересів етнічних груп. Це визначало особливу специфіку національних відносин і особливу гостроту національного питання в Україні, як у період національно-демократичної резолюції, так й в усі подальші десятиріччя.

Тому з перших днів свого існування Центральна Рада поряд з проголошенням домагання «територіальної автономії України з державною українською мовою, визнала необхідність одночасного забезпеченням прав національних меншостей» [12, с. 228].

Підходи керівництва Центральної Ради до міжнаціональних відносин в Україні були викладені найбільш авторитетним голосом української провідної політичної верстви того часу М. Грушевським. Розуміючи важливість точного визначеного політичного світогляду, М. Грушевський написав низку статей, метою яких було надати розбурханій стихії національного обличчя. Важливі ці статті тим, що вони стали засадами практичної політичної дії, які Центральна Рада здійснювала упродовж свого існування.

Серед них була й стаття «Народностям України», в якій М. Грушевський зазначав: «Ми домагаємося державного права для українського народу в федерації народів Росії, широкої автономії України в її етнографічних межах, повноти політичного, культурного і національного українського життя. Але це не має бути, не повинно бути і не буде погрозою для інших народностей, які мешкають на Україні. Ми добуваємо державне право для української землі не для того, щоб панувати над національними меншостями України. Повнота національного життя, котрої ми добиваємося для українського народу, не повинна затупляти інших народностей і обмежувати їх змагання до свободного розвитку своєї культурної і національної стихії...» [1, с. 114].

Важливим кроком нового уряду щодо національних меншин в Україні став II Універсал [11, с. 425–426]. Документ встановлював автономію для українського народу і проголошував повну рівність для всіх малих національностей. Було підготовлено проєкт так званого «Статуту Верховного Управління». За цим основним законом держави найчисельніші національні меншини отримували безпосереднє представництво у Генеральному секретаріаті через обраних ними осіб, які обіймали посади товаришів Генерального секретаря з національних питань. Згідно рішення Генерального секретаріату його склад був збільшений на 30% за рахунок «представників неукраїнської демократії». 75% членів УЦР склали представники українських організацій, 14% – російські, 6% – єврейські, 2,5% – польські [7, с. 2].

Центральна Рада не лише проголосила демократичні засади забезпечення національно-культурних потреб національних меншин, але й здійснила практичні кроки у цьому напрямку. Так національні меншини отримали місця за принципом пропорційного представництва у складі Центральної Ради, Малої Ради. Якщо на початковому етапі існування Центральної Ради представництво у ній запроваджувалось за територіальним, професійним та партійним принципами, то з середини літа 1917 р. останні були доповнені ще й

національним принципом.

На шостій сесії УЦР було вирішено надати у Центральній Раді 104 місця представникам росіян, 50 – представникам євреїв, 20 – представникам поляків. 15 місць надавалось громадським організаціям: від молдаван – 4, німців – 3, татар – 3, білорусів, чехів, греків, болгар – по 1. Але жоден представник від останніх не прибув. Для інших національних меншин резервувалося ще 9 місць. Усього із 792 членів Центральної Ради 198 (рівно 25%) мали обиратися від неукраїнців. Слід зазначити, що серед решти 594 делегатів далеко не всі були українцями. На самій же сесії до складу УЦР було введено 140 осіб неукраїнської національності, які брали найактивнішу участь у домаганнях територіальної і національно-культурної автономії України [12, с. 231].

Про те, що Центральна Рада надавала винятково великого значення національно-культурному розвитку інших народів, говорить і той факт, що з першого дня існування Генерального секретаріату й до останнього дня роботи Ради народних міністрів у їхньому складі діяло Генеральне секретарство (міністерство) з міжнаціональних справ.

Генеральне секретарство міжнаціональних справ спочатку очолив С. Єфремов. Більш активно працював на цій посаді О. Шульгін, який головне своє завдання вбачав у боротьбі за автономно-федеративний лад росії, у порозумінні українців з неукраїнською людністю, у скликанні з'їзду представників народів та областей росії, у досягненні угоди з національними меншинами [9, с. 63].

Одним з найголовніших питань у роботі секретарства (міністерства) була охорона національних меншин від юридичних і фактичних обмежень у громадянських і політичних відносинах, сприяння на засадах свободи і демократизму вдосконаленню існуючих та створенню нових національних установ та інституцій. У компетенції секретарства (міністерства) перебувало також заступництво українських інтересів не лише у кордонах означених Тимчасовим урядом п'яти губерній, а й за їхніми межами. Секретарство (міністерство) прагнуло перебувати у вирі національного життя, володіти необхідною інформацією, надавати про нього найширші відомості [10, с. 67].

Три національні відомства у його складі: генеральне секретарство з єврейських справ, генеральне секретарство польських справ, та генеральне секретарство з російських справ, які фактично функціонували як самостійні міністерства, представляли і захищали інтереси трьох найбільших національних

меншин, які проживали на території УНР.

Генеральне секретарство з польських справ (секретар В. Міцкевич) мало три департаменти: департамент освіти, департамент національного самоврядування, департамент загальної канцелярії. Така структура характеризує і напрями роботи міністерства щодо розвитку польської культури, освіти, мистецтва та організації українських поляків за національною ознакою. Окрім цього секретарство сприяло гуртуванню поляків, організації польських громад, підвищенню активності польських партій у політичному житті України [5, с. 74].

Генеральне секретарство (міністерство) з єврейських справ очолював М. Зільберфарб. Діяло воно дуже активно. За ініціативою департаменту освіти міністерства організовувались нові єврейські початкові і середні школи. У фондах Державного архіву Волинської області, наприклад, збереглися: прохання до влади м. Луцька завідуючого єврейської гімназії Соломона Давидовича Файнбліта посвідчити функціонування з 1 березня 1918 р. в м. Луцьку очолюваного ним навчального закладу в складі двох підготовчих та трьох основних класів, саме посвідчення і дозвіл санітарного лікаря на тимчасове (у зв'язку з реконструкцією приміщення та його розташуванням) використання будинку № 548 по вул. Шосейній для потреб єврейської гімназії [4, арк. 12]. Генеральне секретарство надавало матеріальну допомогу музикантам, художникам, лікарям та іншим фахівцям єврейського походження.

Окрім департаментів освіти, національного самоврядування, департаменту загальної канцелярії у міністерстві існував ще й відділ Єврейської національної ради та єврейських громад, які координували діяльність численних єврейських товариств в Україні, організовували коробковий збір коштів тощо.

З середини 1917 р. у багатьох містах України євреї проводили реорганізацію своїх громад, які тепер мали складати основу національної автономії. Розгорнулася передвиборча кампанія за створення місцевих органів культурно-національної автономії. Останні мали формуватись замість старих громад на засадах загального виборного права і пропорційного представництва. Генеральний секретаріат УНР циркуляром від 2-го грудня 1917 р. зобов'язав місцеві Ради скликати збори всіх євреїв-гласних, які входили до міської думи, з метою обрання комісії із проведення виборів членів єврейської Громадської ради [4, арк. 2]. Циркуляр супроводжувався новим статутом про єврейську громаду та «Законом про утворення єврейських Громадських Рад і переведення виборів членів

сих Рад» [9, с. 57]. Законодавчі акти детально регламентували порядок проведення виборів і визначали компетенцію єврейських Громадських Рад – завідування всіма єврейськими національними справами та установами на місцях.

У структурі секретарства (міністерства) російських справ, очолюваного Д. Одинцом, існували відділи національно-персональної автономії, допомоги росіянам, національної освіти, статистичний, інформаційний тощо. Діловодство тут велося винятково російською мовою.

Та на відміну від аналогічних відомств із єврейських і польських справ секретарство (міністерство) Д. Одинця особливої активності не виявляло. Це було наслідком того, що багато росіян зверхньо дивилися на спроби українського національного державотворення і вважали такі потуги тимчасовим явищем [2, с. 65]. Аж до 14 січня 1918 р. залишалися чинними закони російської імперії 1916 р., за якими особи російської національності, що працювали у Київській, Волинській, Подільській і Холмській губерніях у канцеляріях губернаторів, духовних консисторіях, міських і повітових поліцейських управліннях, вчителями парафіяльних училищ, отримували жалування у півтора рази більше, ніж українці, а ті росіяни, що займали посади урядовців від 14-го до 8-го класу – отримували 20% надбавку [12, с. 244].

З ініціативи секретарства росіяни, котрі мешкали в Україні, мали змогу брати активну участь в політичному житті. Навесні 1918 р. міністерство з російських справ внесло до Центральної Ради проєкти закону «Про заснування великоросійських громадських рад» як місцевих органів Національного союзу. Він був побудований на основі схваленого УЦР 2 грудня 1917 р. закону про заснування єврейських громадських рад [6, с. 21].

У III Універсалі, який з'явився після невдалої спроби українських більшовиків захопити владу в Києві та урочистого проголошення новим режимом у Петрограді права народів на вільне самоврядування аж до відокремлення і утворення самостійної держави, окрім проголошення УНР, скасування приватної власності на землю, встановлення 8-годинного робочого дня, чітко визначалися наміри Центральної Ради щодо національних меншин. Зокрема, великоруському, єврейському і польському народам надавалися права на національно-персональну автономію, законопроект про яку мало розробити у найближчий час Генеральне секретарство міжнаціональних справ, гарантувались права на вільний національний розвиток всім іншим народам, які мешкали в Україні [9, с. 56]. Дійсність усіх попередньо проголошених свобод,

права всіх націй в УНР на національно-персональну автономію, була підтверджена IV Універсалом [11, с. 430–431].

Центральна Рада прийняла ще один дуже важливий правовий акт конституційного характеру – закон про національно-персональну автономію. Єврейській, російській, і польській націям надавалося на неї беззаперечне право. Білоруси, чехи, молдовани, німці, татари, греки та болгари, які мешкали на території України, могли користуватися таким правом після подання відповідної заяви до Генерального суду, підписаної 10 тис. і більше громадян, не обмежених у політичних правах, які засвідчують свою належність до тієї чи іншої нації. У термін 6 місяців суд мав винести рішення і сповістити про нього Генеральний секретаріат. Не зазначені у переліку нації за своїм бажанням подавали такі ж заяви, але вже на розгляд парламенту УНР. Центральна Рада проголошувала право на самостійне творення свого національного життя невід’ємним природним правом націй [9, с. 73].

Будь-яка з них могла створювати на території України власний Національний союз. До нього входили б поіменно всі люди, прізвища яких включалися до Національного кадастру. Останній мав публікуватися для загальної відомості, і кожен громадянин отримував право вимагати як свого включення до кадастру, так і виключення зі списків. Національному союзові належало виняткове право представництва даної нації перед державними та громадськими установами. Кошти Союзів склалися з відрахувань центру та органів місцевого самоврядування із сум, спеціально призначених на ці справи, пропорційно кількості членів того чи іншого Союзу. Бюджет останніх міг також поповнюватися за рахунок оподаткування власних членів і встановлення для них відповідних позик.

Структура і склад керівних органів Національного союзу визначались Установчими зборами нації, делегати до яких обиралися з числа громадян віком понад 20 років па основі загального, без різниці статі і віри та рівного виборчого права, через безпосередні вибори і таємне голосування з використанням принципу пропорційного представництва. Компетенція Національного союзу також мала встановлюватись Установчими зборами, але підлягала затвердженню Установчими зборами УНР або її парламентом. Якщо ж між вказаними Установчими зборами УНР виникали б суперечки з цього приводу, то їх мала розв’язувати погоджувальна комісія з однакової кількості представників від цих установ [9, с. 74].

Всі органи Національного союзу вважались державними. Вищим його представницьким органом були Національні установчі збори, а виконавчим – Національна рада. Вони мали право видавати закони у межах своєї компетенції. Влада Національного союзу поширювалася на усіх його членів, незалежно від місця їх мешкання у межах УНР. Суперечки між органами Національного союзу, з одного боку, та органами інших Національних союзів або державного урядування та місцевого самоврядування, з другого боку, повинні були розв'язуватись адміністративними судами.

У світовій практиці це був перший закон про національно-персональну автономію, що включав персональну автономію у загальні конституційні рамки [13, с. 61]. Національні меншини України привітали такий демократичний акт українського парламенту. М. Зільберфарб з цієї нагоди заявив, що закон, який ми прийняли, можна тільки порівняти із законом Великої французької революції. Тоді права людини були здійснені, а сьогодні проголошено права націй [3, с. 78].

Згідно з політичною лінією Центральної Ради, 29 квітня 1918 р. було ухвалено Конституцію УНР, в якій питанню національних меншин присвячено цілий розділ (від 69 до 78 статті). У Конституції ще раз підтверджувалось, що кожна з населяючих Україну націй має право в межах УНР на національно-персональну автономію, тобто право на самостійне устроєння свого національного життя, що здійснюється через органи Національного Союзу, влада якого шириться на всіх його членів, незалежно від місця і поселення в УНР. «Це є невіднімаєме право націй, і ні одна з них не може бути позбавлена цього права або обмежена в ньому... Населяючим територію УНР націям – великоруській, єврейській і польській – право на національно-персональну автономію дається силою цього закону» [11, с. 483]. Кожному національному союзові надавалось право представництва в уряді та було обіцяно необхідну фінансову підтримку. Конституція уточнювала повновладдя національних союзів, через які саме засади національно-персональної автономії мали здійснюватись.

Свідченням толерантності до нацменшин в Україні стало й оформлення грошових знаків УНР. Згідно проєкту першого знака номіналом у 100 карбованців, виконаного Г. І. Нарбутом, написи номіналом крім української мови були виконані польською, російською мовами і на івриті [8, с. 394].

У міру можливостей, здебільшого фінансових, Центральна Рада приділяла

увагу розвитку освіти та культури національних меншин. Це право гарантували Універсали УЦР і «Закон про національно-персональну автономію України». Виконавчі органи надавали посильну матеріальну допомогу російським, єврейським, польським, німецьким, сербським, грецьким школам і гімназіям. Зокрема, восени 1917 р. уряд України виділив 60 тис. крб. для двох польських гімназій Києва, відкрив тут єврейську учительську семінарію, асигнувавши на її потреби 80 тис. крб. [7, с. 3]. Урядовою постановою в українських школах запроваджувалося вивчення російської мови. У місцях компактного проживання росіян відкривались російські класи. Було збільшено випуск підручників для шкіл національних меншин, а також відповідної художньої літератури, журналів, газет.

У квітні 1918 р. Центральна Рада прийняла закон про єврейську вчительську семінарію у Києві, перед якою ставилося завдання підготовки вчителів для початкових єврейських шкіл на території УНР [2, с. 65]. Вона вважалася середньою школою і підпорядковувалася безпосередньо міністерству єврейських справ. При семінарії мали функціонувати бібліотека, педагогічний музей, кабінети та лабораторії з предметів викладу, різні навчально-допоміжні установи та початкова школа, у якій слухачі проходили б практичний курс навчання.

Таким чином, практична діяльність Центральної Ради та уряду УНР у національному питанні свідчить про ефективність обраного ними шляху розбудови взаємодії з організаціями та громадами національних меншин. Одним з таких результатів стали тісна співпраця українських та єврейських, польських, російських партій. Останні хоч і зосереджували свою діяльність майже винятково на розбудові національного життя, однак довели свою відданість ідеї української державності.

Джерела та література:

1. Грушевський М. Народностям України. Вибрані праці / Ред. М. Галій. Нью-Йорк, 1960. С. 111–132.
2. Гусев В. І. До історії діяльності народного секретарства з міжнаціональних справ (1917–1918). Наукові праці з питань політичної історії. Київ, 1991. Вип. 171. С. 62–69.
3. Гусев В. І. Закон Центральної Ради „Про персональну-національну автономію”: передумови, історія прийняття та наслідки. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень (далі – ІПіЕНД). Вип. 8. Київ, 1999. С. 71–79.
4. Державний архів Волинської області, ф. 3: Луцька міська управа, оп.1, спр. 1571.



5. Калакура О. Польський чинник у діяльності Центральної Ради. Наукові записки ІПіЕНД. Вип. 8. Київ, 1999. С. 72–79.
6. Кравець О. Національно-культурна політика в Україні 1917–1918 рік. Національні меншини Правобережної України: Історія і сучасність. Науковий збірник. Житомир: Волинь, 1998. С. 20–23.
7. Кривоший Г. Національні меншини й Українська революція. Історія України. № 39. С. 2–4.
8. Мироненко О. Українська Центральна Рада. Етнонаціональний розвиток України. Терміни, визначення, персоналії. Київ, 1993. С. 393–394.
9. Національні відносини в Україні у XX ст.: збірник документів і матеріалів / Упорядн.: М. І. Панчук та ін. Інститут національних відносин і політології НАН України. Київ: Наукова думка, 1994. 557 с.
10. Національні меншини України у XX ст.: політико-правовий аспект. Київ: Ін-т політичних та етнонаціональних досліджень НАН України, 2000. 357 с.
11. Національні процеси в Україні : Історія і сучасність. Документи і матеріали. Довідник. У 2 ч. / Упоряд.: І. О. Кресіна (керівник), О. В. Кресін, В. П. Ляхоцький, В. Ф. Панібудьласка; За ред. В. Ф. Панібудьласки. Київ: Вища школа, 1997. Ч. 1. 583 с.
12. Основи етнодержавознавства. Підручник / За ред. Ю. І. Римаренка. Київ: Либідь, 1997. 656 с.
13. Радько П. Розробка теоретичних питань національно-територіальної автономії в період Центральної Ради. Наукові записки ІПіЕНД. Вип. 8. Київ, 1999. С. 56–62.

УДК 364-322(477)

Валентина Петрович,

Волинський національний університет імені Лесі Українки

ВОЛОНТЕРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОСНОВА РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті визначено, що створення, розвиток та розбудова демократичного громадянського суспільства залишається ключовим напрямком розвитку України. Зроблено висновок, що цьому значною мірою сприяє ефективна робота волонтерських організацій, діяльність яких активізувалася з початком війни, що розпочала росія.

Ключові слова: громадянське суспільство, демократія, волонтерський рух, волонтер.

The article determines that the creation, development and development of a democratic civil society remains a key direction of Ukraine's development. It is concluded that this is largely facilitated by the effective work of volunteer organizations, whose activities have intensified since the beginning of the war started by Russia.