

Микола ІВАНІК

**ПОЛЬСЬКА ІСТОРІОГРАФІЯ
СТАНОВЛЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ
ГРОМАДСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛИЧИНІ
(друга половина XIX – перша третина XX століття)**

У другій половині XIX ст. в Австро-Угорщині були проведені глибокі інституційні зміни в системі управління імперією, зокрема запроваджено інститут місцевого самоврядування. Це вже тоді викликало значний науковий інтерес і сприяло появі низки досліджень різних аспектів цієї проблеми. У статті аналізуються здобутки польської історіографії запровадження та діяльності самоврядних органів у Галичині другої половини XIX – першої третини XX ст. Окреслено напрями подальших досліджень.

Ключові слова: польська історіографія, Австро-Угорщина, Галичина, місцеве самоврядування.

Проблема реформування системи місцевого самоврядування є для України актуальною і вже тривалий час залишається предметом дискусій політиків і науковців. Досвід сусідньої Польщі, яка ефективно реформувала адміністративно-територіальний устрій та місцеве самоврядування, може слугувати для політичної еліти України наочним прикладом наукового підходу до розв'язання важливої суспільної проблеми. Лише реформи, які враховують глибокі історичні традиції самоврядування українців та особливості їхнього менталітету, можуть бути ефективними.

Актуальність запропонованого дослідження посилюється ще й тим фактом, що саме в Галичині ще у другій половині XIX ст. українці вперше безпосередньо ознайомилися з

австрійською системою самоврядування, яка з певними модифікаціями проіснувала у краї до початку Другої світової війни.

Метою статті є аналіз досягнень польських дослідників цієї проблеми та артикуляція напрямів подальших наукових пошуків.

Історіографія цієї проблеми досліджена недостатньо. Окремі праці С.Подвінського [23] та Ф.Седлячека [28], які побачили світ ще у міжвоєнний період, мають суто бібліографічний характер. Тому є нагальна потреба проаналізувати здобутки польської історіографії місцевого самоврядування Галичини та окреслити ті аспекти проблеми, які ще не знайшли належного висвітлення в історичній літературі.

Першою спробою узагальнити підсумки діяльності новостворених органів самоврядування, визначити ступінь їхньої ефективності та відповідність вимогам часу стала праця Т.Пілата, опублікована через 11 років після набуття чинності громадського закону від 12 серпня 1866 р. [22]. У передмові автор зазначив, що під час голосування за закон більшість депутатів Галицького Сейму усвідомлювала, що закон є недосконалим і не повністю відповідає потребам громад та в подальшому потребуватиме змін [22, 1]. Ця праця позбавлена оціночних суджень, хоча загалом автор позитивно поставився до проведеної реформи та акцентував увагу на проектах змін і доповнень до діючого закону, запропонованих протягом 1866 – 1877 рр. Галицьким Сеймом. Головним недоліком нового устрою самоврядування автор вважав відсутність необхідних матеріальних та інтелектуальних ресурсів, необхідних для здійснення ними своїх повноважень.

У подальшому увагу дослідників привертала діяльність Галицького Сейму в справі реформування громадського самоврядування. Саме цьому аспекту проблеми присвячена праця В.Левицького [14]. Детально охарактеризувавши процес обговорення та прийняття Сеймом нового закону, автор головну увагу у своїй праці приділив спробам депутатів у наступні роки внести зміни до чинного законодавства. Автор критично поставився до того стану, в якому перебували органи самоврядування у перші пореформенні десятиліття, слушно зауваживши, що найбільш ліберальне законодавство діяло на

абсолютно невідготовленому ґрунті. Окресливши три основні проблеми, а саме: взаємовідносини між сільською громадою та панським двором, компетенція повітового самоврядування та проблема створення збірних громад, автор зазначив, що по жодному з цих напрямів Галицький Сейм так і не спромігся внести зміни до чинного законодавства.

Цінним джерелом до вивчення історії міського самоврядування в Галичині автономічної доби є колективна праця “Місто Львів в період самоврядування 1870 – 1895” [18], яка дає вичерпну картину діяльності Міської ради та Магістрату Львова протягом перших 15 років після набуття чинності Статуту м. Львова у 1870 р. Величезний фактологічний матеріал робить цю працю незамінною для розуміння тих процесів, що відбувалися в міських органах самоврядування не лише Львова, а й решти галицьких міст.

Найбільш повною працею з проблеми громадського самоврядування є дослідження П.Гурського [8], другий том якого вийшов у 1907 р. уже після смерті автора. Спираючись на великий фактичний матеріал, П.Гурський подав вичерпну картину того стану, в якому перебувало самоврядування в Галичині у другій половині XIX – на початку XX ст. Головну увагу автор звернув саме на стан громадського самоврядування в галицьких селах, окресливши головні його недоліки, а саме: слабе фінансове становище, недостатня кваліфікація вїтїв та громадських радних, всесилля громадських писарїв, які фактично керували громадами, масові зловживання при управлінні громадським майном. Автор доходить висновку, що систему самоврядування необхідно удосконалювати, проте влада у цьому напрямку нічого не зробила, а всі спроби актуалізувати проблему закінчуються безрезультатно.

Своєрідним узагальнюючим дослідженням місцевого самоврядування в Галичині є праця Т.Меруновича “Підсумки самоврядування в Галичині” [17]. Спираючись на дослідження своїх попередників та значний фактологічний матеріал, автор підсумував наслідки діяльності органів самоврядування протягом останніх 50-ти років з дня набуття чинності закону від 1866 р. Це дало йому змогу зробити кілька важливих теоретичних висновків та висловити кілька практичних порад.

Зокрема він погодився з тезою своїх попередників, що австрійське законодавство у цій сфері найбільш ліберальне порівнянно із сусідніми країнами. Проте влада не вжила жодних заходів для наповнення самоврядування реальним змістом. Одиначні галицькі громади, в абсолютній своїй більшості, у фінансовому відношенні були повністю залежні від адміністративної влади. Заслугою автора є також те, що він одним з перших звернув увагу на національний аспект в діяльності органів самоврядування в Галичині.

Отже, польська історіографія цього періоду характеризується підвищеним інтересом до проблеми діяльності органів самоврядування, головними напрямками досліджень стали насамперед історико-правові аспекти процесу запровадження та діяльності самоврядних інституцій, спроби Галицького сейму реформувати чинне законодавство та фінансове становище громад. Поза увагою дослідників залишився національний аспект проблеми, який, в умовах Галичини з її поліетнічним складом населення, набирав усе більшої ваги.

Перша світова війна докорінно змінила політичну карту Європи, призвівши до появи низки нових держав, в тому числі і Другої Речіпосполитої. Включення західноукраїнських земель до складу Польщі і пов'язана з цим адміністративно-територіальна реформа та процес відновлення діяльності органів самоврядування закономірно сприяли підвищеному інтересу до проблеми. Інтриги ситуації додавав той факт, що на території Польщі діяли відмінні системи самоврядування, причому відмінні не лише за формою, а й за концептуальними засадами побудови. Не менш жвавий інтерес викликала полеміка між провідними фахівцями в цій галузі стосовно шляхів реформування устрою самоврядування. Унікальність Галичини в цьому плані полягала в тому, що австрійське законодавство в галузі місцевого самоврядування продовжувало діяти з незначними змінами до 1933 р., включаючи таку архаїчну норму, як куріальне виборче право.

У міжвоєнний період цілісної праці, присвяченої місцевому самоврядуванню в Галичині, не було опубліковано. Фахівці, які займалися цією проблематикою,

свою увагу концентрували на історико-правових аспектах. Висвітленню особливостей функціонування органів самоврядування австрійського типу, пристосування їх законодавчої бази до вимог польської конституції присвячені роботи К.Куманецького [13], М.Ярошинського [11], В.Васютинського [31], Я.Стажинського [29]. З'явилась аналітична стаття, в якій автор В.Броновський [4] намагався повернути увагу до того складного становища, в якому опинилося місцеве самоврядування в Польщі. Теоретична полеміка між двома найбільш авторитетними фахівцями в галузі самоврядування Є.Панейко [20] і Т.Біго [1] стосувалась визначення статусу самоврядування в системі політико-адміністративного устрою Польщі. У цьому питанні вчені займали діаметрально протилежні позиції. Якщо Т.Біго в певному сенсі протиставляв органи самоврядування державним органам і стверджував, що самоврядування – це децентралізація публічної адміністрації, то Є.Панейко розглядав самоврядування як додаток до державних адміністративних органів, покликаних лише до виконання доручень влади. Юридичним аспектам статусу самоврядних інституцій присвячена праця Г.Дембінського [5].

У міжвоєнний період з'явилося дослідження, в якому вперше було проаналізовано кількісне представництво українців у громадських, міських і повітових радах східно-галицьких воєводств. Проте автор М.Фелінський обмежився лише наведенням статистичних даних стосовно кількості радних-українців у громадських радах різних рівнів [6].

У 1933 р. устрій самоврядування в Польщі був уніфікований. Найбільш суттєвих змін у цьому плані зазнала саме Галичина. Ці зміни та їх наслідки аналізує у своїй праці З.Паздро [21]. Піддавши докладному аналізу правовий бік питання, автор вказує на два ключових моменти проведених змін, а саме: скасування куріального виборчого права та утворення об'єднаних (збірних) громад. Негативним наслідком реформи дослідник вважав суттєве обмеження повноважень та посилення контролю над органами самоврядування з боку адміністративної влади та втручання останньої в їхню діяльність.

Повоєнну польську історіографію доповнило кілька праць, об'єктами дослідження яких стали органи місцевого самоврядування міжвоєнної Польщі. Комплексно дослідив їх А.Літвін [15]. Намагання охопити широкий спектр проблем та аналіз системи самоврядування в усіх регіонах Польщі не дали йому змоги докладніше зупинитись на з'ясуванні особливостей діяльності органів самоврядування саме на теренах Галичини. Значна увага тут приділена виборчим акціям та технологіям. Поза увагою, проте, залишився національний аспект функціонування самоврядних органів та особливості урядової політики щодо них. Подібні аспекти проблеми розглядаються і в монографії А.Прухніка [25]. Значну методологічну цінність становить фундаментальна «Історія держави та права Польщі [10], в якій об'єктивно відтворено процес становлення і реформування інституту місцевого самоврядування на західноукраїнських землях упродовж міжвоєнного двадцятиліття. Аналогічні аспекти проблеми висвітлені і в праці К.Гжибовського [9].

Монографія А.Лучака [16] присвячена ставленню польських партій лівого крила політичного спектру до інституту самоврядування. Коротко проаналізував перебіг, проведення та підсумки виборів до міських рад у 1933 – 1934 рр. Я.Борковський [3].

У 90-ті рр. польська історіографія збагатилась публікаціями про різноманітні аспекти діяльності органів територіального самоврядування. Є.Новацька визначила місце територіальних громад у системі публічної влади [19], Р.Швед зупинився на аналізі позиції Польської партії соціалістичної (ППС) у виборчих акціях до органів самоврядування [30]. Об'єктом дослідження А.Бонусяка стала діяльність міської ради Львова у період з 1918 по 1934 рр., в якій автор торкнувся, зокрема, питання представництва українців у міській раді Львова [2].

У зв'язку з проведенням у Польщі адміністративно-територіальної реформи та реформи органів місцевого самоврядування закономірно зріс інтерес до проблеми. З'явилося кілька фундаментальних узагальнюючих праць, у яких автори на тлі загальної картини історії становлення самоврядування Польщі розкривають особливості діяльності

самоврядування в Галичині. Насамперед це стосується праць П.Самуся [27], С.Вуйціка [32], В.Витронжека [33], М.Карпюка [12] та колективних праць “Сільська громада та її самоврядування” [7] і “Польща самоврядна” [24]. Проте в цих працях самоврядування в Галичині досліджено поверхово, без урахування особливостей краю в контексті національної структури населення. Докладно проаналізував позицію стосовно самоврядування однієї з найбільш впливових політичних партій міжвоєнної Польщі – національних демократів (ендеків) – Г.Радомський [26].

Взагалом польська історіографія за більш ніж столітній період нагромадила значну кількість наукової літератури з цієї проблеми. Окремі аспекти знайшли докладне висвітлення. Це насамперед стосується таких питань як прийняття відповідної законодавчої бази, її реформування та приведення до норм діючої конституції, ставлення окремих провідних політичних угруповань до самоврядної проблематики та низка інших конкретних вузькоспеціальних питань прикладного характеру. Деякі аспекти малодосліджені або не розглядалися взагалі. Насамперед це стосується національного аспекту в діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема українсько-польських стосунків у цій сфері. Для Галичини саме цей аспект, ще починаючи з австрійського періоду, набував усе більшої ваги та значення. Важливим є і дослідження міжнаціональних стосунків у міському самоврядуванні, зважаючи на чисельність та економічний вплив єврейського населення в галицьких містах.

Джерела та література

1. Bigo T. Związki publiczno-prawne w swietle ustawodawstwa polskiego / T. Bigo. – Warszawa, 1928. – 186 s.; Bigo T. Samorząd terytorialny w nowej Konstytucji / T. Bigo. – Lwów, 1936. – 246 s.
2. Bonusiak A. “Niedemokratyczna demokracja”. Rzecz o Lwowie w latach 1918 – 1934 / A. Bonusiak. // Lwów: miasto – społeczeństwo – kultura. – Kraków : W.S.P., 1998. – Т. II. – S. 215 – 228.
3. Borkowski J. Samorządowe wybory miejskie. 1933 – 1934 / J. Borkowski // Z pola walki. – 1976. – Nr. 3. – S. 61 – 93.
4. Bronowski W. O naprawie podstaw samorządu na ziemiach wshodnich / W. Bronowski // Droga. – 1927. – № 4 – 5. – S. 58 – 62.

5. Dembiński H. Osobowość publiczno-prawna samorządu w świetle metody dogmatycznej i socjologicznej / H. Dembiński. – Wilno, 1934. – 49 s.

6. Felinski M. Ukraińcy w Polsce odrodzonej / M. Felinski. – Warszawa, 1931. – 140 s.

7. Gmina wiejska i jej samorząd / Pod red. H. Brodowskiej. – W.: Ludowa Spółdzielnia Zbiorowa, 1989. – 710 s.

8. Górski P. Samorząd gminny / P. Górski. – Kraków. – T. I., 1894. – 375 s.; T. II., 1907. – 356 s.

9. Grzybowski K. Galicja 1848 – 1914. Historia ustroju politycznego na tle historii ustroju Austrii / K. Grzybowski. – Kr. – Wr. – War. : PAN, 1959. – 322 s.

10. Historia państwa i prawa Polski. 1918 – 1939. – Warszawa : P.W.N., 1962. – Cz. I. – 416 s.

11. Jaroszyński M. Samorząd terytorjalny w Polsce. Stan obecny. Wnioski do reformy / M. Jaroszyński. – Warszawa, 1923. – 123 s.

12. Karpiuk M. Samorząd terytorialny a państwo. Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym / M. Karpiuk. – Lublin : W-wo KUL, 2008. – 294 s.

13. Kumaniecki K. Ustrój gminy wiejskiej w Polsce / K. Kumaniecki. – Kraków: Krakowska spółka wydawnicza, 1920. – 88 s.; Kumaniecki K. Polskie prawo administracyjne w zarysie / Kumaniecki K., Wasiutynski B., Panejko J. – Cz. I. – Kraków : Księgarnia powszechna, 1929. – 1172 s.; Kumaniecki K. Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce / Kumaniecki K., Langrod J., Wachholz S. – Kraków – Warszawa : Księgarnia powszechna, 1939. – 1001 s.

14. Lewicki W. Samorząd gminny w Galicji i dzieje jego reformy / W. Lewicki. – Lwów, 1888. – 200 s.

15. Litwin A. Samorząd w Polsce burżuazyjno-obszarniczej w latach 1918 – 1939 / A. Litwin. – Warszawa : P.W.N., 1954. – 263 s.

16. Łuczak A. Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918 – 1939 / A. Łuczak. – Warszawa: P.W.N., 1973. – 346 s.

17. Merunowich T. Wyniki samorządu w Galicyi. Z powodu 50-lecia istnienia urzędzeń automistycznych w Galicyi / T. Merunowich. – Lwów, 1916. – 134 s.

18. Miasto Lwów w okresie samorządu 1870 – 1895. – Lwów : Nakł. Gminy m. Lwowa, 1896. – 719 s.

19. Nowacka E. Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej w Polsce / E. Nowacka. – Wrocław : W-wo Uniwersytetu Wrocławskiego, 1993. – 160 s.

20. Panejko J. Geneza i podstawy samorządu europejskiego / J. Panejko. – Wyd. 2. – Wilno, 1934. – 184 s.; Panejko J. Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce / J. Panejko // Jaworski W. Projekt konstytucji. Cz. II: Załączniki. – Kraków : Leon Frommer, 1928. – S. 275 – 329.
21. Pazdro Z. Przemiany ustrojowe samorządu terytorialnego na obszarze b. Galicji (1918 – 1939) / Z. Pazdro. – Lwów, 1939 – 22 s.
22. Pilat T. Pogląd historyczny na urzędnia gminne w Galicji / T. Pilat. – Lwów: Nakładem Wydziału Krajowego, 1878. – 46 s.
23. Podwiński St. Bibliografja polskiej literatury o samorządzie terytorjalnym (1860 – 1925) / St. Podwiński. – Warszawa, 1926. – 46 s.
24. Polska samorządna. Ilustrowane dzieje administracji i samorządu terytorialnego na tle historii Polski. – Warszawa : PWN, 2010. – 400 s.
25. Próchnik A. (H.Swoboda). Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej / A. Próchnik. – Wyd. 2. – Warszawa : P.W.N., 1983. – 411 s.
26. Radomski G. Samorząd terytorialny w myśli politycnej narodowej demokracji. 1918 – 1939 / G. Radomski. – Toruń : W-wo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, 2009. – 534 s.
27. Samuś P. Tradycje samorządu terytorialnego w Polsce XIX i XX wieku / P. Samuś // Zeszyty Naukowe Szkoły Wyższej im. Pawła Włodkowica w Płocku. – Płock. – 1999. – Wol. 11. – S. 45 – 53.
28. Sedlaczek Fr. Bibliografja dotycząca działalności samorządu w zakresie oświaty pozaszkolnej. (1905 – do 1. IV. 1930) / Fr. Sedlaczek. – Warszawa, 1931. – 33 s.
29. Starzyński S. Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich / S. Starzyński. – Lwów, 1928. – 287 s.
30. Szwed R. Samorząd terytorialny w polityce i działalności PPS, 1919 – 1939 / R. Szwed. – Łódź : W-wo Uniwersytetu Łódzkiego, 1989. – 186 s.; Szwed R. Polska Partia Socjalistyczna w wyborach samorządów terytorialnych w latach 1919 – 1939 / R. Szwed. – Częstochowa : W.S.P., 1993. – 136 s.
31. Wasiutynski B. Ustrój władz administracyjnych państwowych i samorządowych / B. Wasiutynski // Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce. – Poznań : Fisher i Majewski, 1925. – Cz. 1. – Zesz. 2. – 149 s.
32. Wójcik St. Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku. Myśl samorządowa – historia i współczesność / St. Wójcik. – Lublin : W-wo KUL, 1999. – 396 s.
33. Wytrzązek W. Samorząd terytorialny w XX wieku w Polsce / W. Wytrzązek. – Lublin : W-wo KUL, 2009. – 196 s.

Иванык Николай. Польская историография создания и деятельности местного самоуправления в Галичине

(вторая половина XIX – первая треть XX века). Во второй половине XIX века в Австро-Венгрии были проведены глубокие институционные изменения в системе управления империей, внедрен институт местного самоуправления. Это уже тогда вызвало рост научного интереса и способствовало публикации ряда исследований по разным аспектам данной проблемы. В статье анализируются достижения польской историографии процесса создания и деятельности местного самоуправления в Галичине второй половины XIX – первой трети XX века. Обозначены пути дальнейших исследований.

Ключевые слова: польская историография, Австро-Венгрия, Галиция, местное самоуправление.

Ivanyk Mykola. Polish historiography of the formation and activity of public self-government in Galicia (second half of the 19th century – first third of the 20th century). In the second half of the 19th century, profound institutional changes were made in Austria-Hungary in the system of empire government; in particular, an institute of local self-government was established. This generated a substantial scientific interest and furthered a series of research of various aspects in this issue. The article deals with the analysis of progress of the Polish historiography in the establishment and activity of self-government bodies in Galicia in the second half of the 19th century – first third of the 20th century. The course of subsequent research has been outlined.

Key words: Polish historiography, Austria-Hungary, Galicia, local self-government.