

29. Гайдукевич О. О. Маєтності УГКЦ в Перегінську / О. О. Гайдукевич // Студії з архівної справи та документознавства. - К., 2003. - Т. 9. - С. 118-121.

30. Markowski M. Fortalicium w Perehinsku / M. Markowski. - Lwow, 1937. - L. 5-6.

31. Історія міст і сіл Української РСР. Івано-Франківська область / [за ред. П. Т. Тронько та ін.]. - К. : Голов. ред. Укр. рад. енциклопедії АН УРСР, 1971. - 640 с.

32. ЦДІАЛ України, Ф. 146, оп. 84, спр. 644, арк. 39.

33. Відомчий архів Осмолодського ЛГ, ф. 1, оп. 1, спр. 220, 376 с.

34. Там само, спр. 324, 346 с.

35. Там само, спр. 387, 440 с.

36. Там само, спр. 429, 318 с.

37. Там само, спр. 504, 298 с.

38. Там само, спр. 627, 255 с.

39. ЦДІАЛ України, Ф. 409, оп. 1, спр. 1414, 237 арк.

40. Юркевич Р. Лісівництво Станиславівщини / Р. Юркевич // Альманах Станиславівської землі : зб. матеріалів до історії Станиславова і Станиславівщини. - НТШ, Український архів. - Нью-Йорк-Торонто-Мюнхен, 1975. - Т. XXVIII. - С. 228-243.

**О. О. Haydukevych**

## GREEK ORTHODOX CHURCH AS A SOCIAL INSTITUTION OF HALYCHYNA AND ITS POSSESSIONS IN THE 20-30-S OF THE XX CENTURY

The article is devoted to investigation of Greek-Catholic Church as Ukrainian national church: it presents the short history of Church and shows its role in the social life of Galicia. Also, the article characterizes the estate of Greek-Catholic Church in 1920-1930-ies, describes its size, and proves the fact that the Church in XX century had a real foundation for carrying out its own activity concerning ecological security in the region.

*Key words:* Greek-Catholic Church, national idea, Ukrainian organization, church estate, ecological security activity.

© О. Гайдукевич

Надійшла до редакції 20.09.2012

УДК 94(477.83/.86)

## ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПІ РЕЧІ ПОСПОЛИТОЇ

**РУСЛАН ГУСАК,**

*здобувач Інституту історії України Національної академії наук України, м. Київ*

У статті розглянуто організацію управління в українських землях у Польській державі міжвоєнного періоду (1921-1939 рр.), а саме - центральні органи адміністрації та територіальну адміністрацію (урядову й муніципальну). Показано, що польська влада у ставленні до українців керувалася чотирма загальними засадами: забезпечення цілісності держави й блокування прагнень українців до автономії; гарантування полякам домінування в усіх сферах життя; придушення будь-яких антидержавних спроб і замахів; пошуки порозуміння з українцями на умовах їх державної асиміляції (не національної) і лояльного визнання ними територіальної цілісності Польщі в її постверсальських кордонах.

*Ключові слова:* управління, адміністрація, воєводство, повіт, самоврядування.

**Постановка проблеми.** У контексті новітніх досліджень українсько-польських відносин уваги потребує їх історія з наголосом на конкретних періодах. У нашому випадку йдеться про західноукраїнські землі в складі польської держави (1921-1939). Безпосередня увага направлена на організацію управління (урядову й муніципальну) на цих землях. На сучасному етапі розвитку історичної науки на теренах незалежної України є можливим неупереджене позбавлене однобокості дослідження.

**Ступінь розробленості проблеми.** В історичних дослідженнях багатьох вітчизняних авторів, що стосуються різних аспектів життя в західноукраїнських землях у складі польської держави (1921-1939), побіжно або більш докладно згадується про організацію управління цими землями, але об'єктом самостійного дослідження вона не стала. Ідеться про праці як українських (О. Рубльов, Ю. Черненко, Л. Зашкільняк, М. Крикун, С. Стемпень та інші), так і польських учених (В. Вітковські, В. Козура, М. Камінський та інші).

**№ 5 (119) вересень-жовтень 2012 р.**

**Метою** цієї статті є аналіз і систематизація даних щодо організації управління українськими землями, котрі в 1921-1939 рр. входили до складу польської держави.

**Об'єктом** дослідження є українські землі в складі II Речі Посполитої.

**Предметом** дослідження є організація управління цими землями.

**Новизна дослідження** полягає в тому, що увага зосереджена на організації управління українськими землями, що входили до складу польської держави (1921-1939 рр.) як на урядовому, так і на муніципальному рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** Органи державного управління II Речі Посполитої в міжвоєнному часі поділялися на центральні органи адміністрації та органи територіальної адміністрації залежно від формату територіальної чинності їхніх повноважень. З адміністративною метою терени Польської держави поділялися на воеводства, повіти, а також міські й сільські гміни. До центральної адміністрації II Речі Посполитої слід зарахувати президента, Раду Міністрів та її голову, міністерства та інші центральні відомства.

У перших роках незалежної Польщі, або до прийняття Конституції 17 березня 1921 р., устрій та функціонування центральної й територіальної адміністрації спиралися на тимчасові декрети й закони. Першим із них був декрет від 22 листопада 1918 р. "Про репрезентацію найвищої влади Польської Республіки". На підставі цієї ухвали найвищу владу в країні обійняв Юзеф Пілсудський як тимчасовий Начальник Держави. Ці повноваження він мав виконувати до часу скликання Законодавчого сейму. Отримав він право формування й розпуску уряду (прем'єра й міністрів), котрі були перед ним відповідальні за всі свої рішення. Законодавча влада належала уряду, однак усі урядові рішення, аби набути чинності, мали затверджуватися тимчасовим Начальником Держави.

Одним із першочергових завдань тимчасового Начальника Держави стало проведення перших парламентських виборів на засадах п'яти принципів демократичного голосування: загального, рівного, прямого, таємного й пропорційного виборчого права. Сейм був обраний уже 26 січня 1919 р. 20 лютого він доручив Юзефові Пілсудському подальше урядування в якості Начальника Держави, але одночасно обмежив його повноваження, ухваливши того самого дня закон конституційного значення - так звану "Малу Конституцію", яка концентрувала владу в законодавчому парламенті, що оголошувався джерелом усякої влади, від нього залежали органи виконавчої влади, Начальник Держави й міністри. Натомість головним завданням сейму, термін каденції якого тимчасово не окреслювався, було ухвалення Конституції (звідси і його інша назва - Конституанта). Начальник Держави репрезентував II Річ Посполиту в міжнародних відносинах й очолював цивільну та військову адміністрації. За свою діяльність він відповідав перед сеймом. Кожний його декрет потребував контрасигнації відповідного для певної справи міністра. Уряд призначав Начальник Держави тільки після попереднього узгодження із сеймом. Отже, Начальник Держави, міністри й уряд загалом були відповідальними перед сеймом.

Після ухвалення сеймом 17 березня 1921 р. Конституції Польщі головою держави став президент II

Речі Посполитої Польської. Його обирали на 7 років абсолютною більшістю голосів сейм і сенат, об'єднані в Національні Збори. Президент очолював виконавчу владу, а також був гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина, репрезентував державу в міжнародних відносинах. Належали йому також повноваження у сфері законодавства й судочинства, був він і Головнокомандувачем Збройних Сил. Виконавчі компетенції президента обіймали призначення й відкликання голови Ради Міністрів - а, за поданням прем'єра, також й окремих міністрів, згідно з приписами системи парламентського управління. Призначав він також службовців за поданням Ради Міністрів на вищі цивільні й військові посади. Виконавчу владу здійснював через міністрів і підлеглих їм урядників. Кожний урядовий акт президента для набуття чинності вимагав підпису голови Ради Міністрів і відповідного міністра. Конституція передбачала видавання президентом постанов задля виконання законів та розпоряджень (призначення на посади, надання офіцерських звань, орденів). У силу власного урядового становища президент не був відповідальним перед іншими інститутами влади ані політично, ані цивільно. Ніс натомість конституційну відповідальність за державну зраду, порушення Конституції й кримінальні злочини перед Державним трибуналом (відповідно до закону від 27 квітня 1923 р.) [1].

Після травневого перевороту Ю. Пілсудського 1926 р. статус посади президента зміцнився, що додатково унормували приписи квітневої Конституції 1935 р. Каденція президента й надалі тривала 7 років. При цьому обирався він Зібранням електорів, що складалося з маршалків сейму й сенату, голови Ради Міністрів, голови Найвищого Суду, Генерального інспектора Збройних Сил та 75 осіб, що їх обирали сейм і сенат з-поміж "найповажніших" громадян.

Особа президента втілювала в собі єдину й неподільну державну владу. Він стояв над урядом і був покликаний гармонізувати діяльність головних державних інституцій, що перебували під його верховенством: уряду, сейму, сенату, Збройних Сил, судів і державного контролю. Повноваження президента поділялися на прерогативи (особисті повноваження) й звичайні повноваження. Урядові акти президента, що видавалися в рамках прерогатив, не потребували контрасигнації голови Ради Міністрів і відповідного міністра. Таким чином, наприклад, він визначав кандидата на свого наступника, призначав і відкликав голову Ради Міністрів, голову Найвищої контрольної палати, видавав членів уряду до суду Державного трибуналу, призначав і звільняв головнокомандувача й Генерального інспектора Збройних Сил, призначав суддів Державного трибуналу [2].

Решта актів президента для набуття ними чинності вимагали скріплення підписами голови Ради Міністрів і відповідного міністра. Оскільки президент, згідно з Конституцією 1935 р., був наділений повноваженнями в усіх сферах публічного життя, у його особі персоніфікувалася суверенність держави. Як наслідок - він не ніс відповідальності політичної або конституційної за урядові рішення, а Конституція накладала на нього "відповідальність перед Богом і історією за долю держави". Упровадження інституції прерогатив без обов'язку кон-

трасигнації означало також послаблення механізму контролю урядових рішень президента в багатьох суттєвих державних справах з боку інших гілок влади, контролю, притаманного парламентарно-кабінетній системі.

Окремим засадничим членом центральної адміністрації II Речі Посполитої була Рада Міністрів, покликувана до життя президентом. Складалася вона з міністрів під керівництвом голови Ради Міністрів (арт. 55 Конституції 1921 р. й арт. 25-26 Конституції 1935 р.). Голова Ради Міністрів (прем'єр) репрезентував уряд, керував ним і пильнував виконання його рішень, а також рівночасно (із часів квітневої Конституції 1935 р.) "визначав головні засади державної політики". Як бюро прем'єр-міністра діяло управління президії Ради Міністрів, що складалося, відповідно до організаційного статуту від 12 грудня 1930 р., із таких бюро: президентського, правничого, економічного й удосконалення адміністрації. Останнє співпрацювало з Комісією для вдосконалення публічної адміністрації при голові Ради Міністрів і залагоджувало справи, "пов'язані з удосконаленням публічної адміністрації, деконцентрацією адміністрації, методів праці в урядах, організації й сфери діяльності влади й урядництв та системи підготовки урядницького персоналу" [3].

У структурі Ради Міністрів вирішальну роль відігравав прем'єр-міністр. Згідно з конституційними нормами й реальною практикою урядування, він мав істотний вплив на склад уряду - від нього вирішальним чином залежали міністерські номінування й формування всього складу кабінету. Керуючи працею уряду, прем'єр репрезентував його в стосунках із сеймом і президентом.

Прем'єри у II Речі Посполитій неодноразово виконували водночас і функції відомчих міністрів. Так, наприклад, Ігнацій Ян Падеревський (1860-1941) не лише очолював уряд, а й був міністром закордонних справ (1919); Владислав Грабський (1874-1938) поєднував прем'єрство з посадою міністра фінансів (1920); Владислав Сікорський (1881-1943) очолював уряд і був міністром внутрішніх справ (1922-1923); Ю. Пілсудський очолював уряд і був військовим міністром (1926-1928, 1930); Фелісіян Славой-Складковський (1885-1962) прем'єрство поєднував із керівництвом міністерством внутрішніх справ (1936-1939).

Розрізнялися три категорії міністрів - відомчі, які очолювали відповідні міністерства; так звані міністри без портфеля; керівники центральних урядництв у міністерському ранзі. Останні, як, наприклад, голови Головного ліквідаційного уряду, Головного уряду мір чи Найвищої контрольної палати, формально не входили до складу уряду, однак могли брати участь у його засіданнях, коли це стосувалося справ їхнього відомства.

Кістяк Ради Міністрів складали відомчі міністри. У міжвоєнній Польщі чисельність їх була перемінною: у перших роках незалежності сягала 16, згодом зменшилася, й упродовж 1932-1939 рр. функціонувало 11 міністерств: закордонних справ; внутрішніх справ; військових справ; фінансів; юстиції; рільництва й рільничих реформ; промисловості й торгівлі; комунікації; суспільної опіки; пошт і телеграфів; релігійних визнань і публічної освіти [4].

Напряга у стосунках II Речі Посполитої з Німеччиною та СРСР [5] допровадила до того, що особливого значення набула запроваджена в Польщі декретом Президента від 6 серпня 1926 р. посада

Генерального Інспектора Збройних Сил, котрий у випадку війни ставав Верховним Головнокомандувачем. Першим Генеральним Інспектором 27 серпня 1926 р. став маршал Польщі Юзеф Пілсудський, який обіймав цю посаду до смерті (12 травня 1935 р.). Його наступником на цій посаді став генерал Едвард Ридз-Шмігла (1886-1941), який виконував функцію Генерального Інспектора Збройних Сил до 27 жовтня 1939 р. (зрікся після початку агресії СРСР проти Польщі й власного виїзду до Румунії, де був інтернований). Посада була посилена декретом Президента Речі Посполитої від 9 травня 1936 р. Посилення полягало в зосередженні в компетенції Генерального Інспектора сукупності завдань щодо оборони держави й військових приготувань на випадок імовірного збройного конфлікту. Компетенція Генерального Інспектора Збройних Сил перевищувала повноваження міністра військових справ і гарантувала йому провідну роль щодо контролю над військом і визначення військової політики. Підпорядковувався він винятково президентові. У почесному сенсі (не правовому) був він визнаний другою особою в країні після Президента II Речі Посполитої. 10 листопада 1936 р. президент іменував Едварда Ридз-Шміглу маршалом Польщі - найвищим військовим званням у Війську Польському. Відповідно до ст. 24 пункту 1 квітневої Конституції 1935 р., Головнокомандувач мав стати наступником президента у разі його (президента) смерті або ж відмови від посади в часи війни.

Територіальна адміністрація в Польщі поділялася на адміністрацію урядову й муніципальну (самоврядування).

Здійснення територіального управління урядовими органами II Речі Посполитої зосереджувалося у двох засадничих вертикалях. Перша з них - це загальна адміністрація, що її визначали також, назавгал початково, як політичну й об'єднану, а друга - спеціальна адміністрація, звана також необ'єднаною або часом - фаховою. Термін "загальна адміністрація" став домінуючим у польській адміністративній практиці із часів уніфікації державної адміністрації 1928 р., заступивши собою різні поняття, успадковані від часів поділів Польщі кінця XVIII ст.

До загальної адміністрації належало насамперед виконання завдань зі сфери компетенції міністерства внутрішніх справ; до спеціальної адміністрації - питань компетенції інших міністерств. Проте до компетенції органів загальної адміністрації входили й деякі інші питання, якими опікувалися інші, ніж МВС, міністерства. Отже, були об'єднані ці завдання в одному органі загальної адміністрації - відтак цю адміністрацію трактовано також як об'єднану. Згідно зі слушним зауваженням польського дослідника В. Козири, "загальна адміністрація становила кістяк цілої державної адміністрації у II Речі Посполитій" [6].

Загальна адміністрація поділялася на два щаблі - інстанції. Органами I інстанції (першого ступеня) були насамперед народні комісари, згодом - урядові комісари, потім - старости, старости повітові (земські) й гродські (міські). Відомство повітового чи гродського старости окреслювали зазвичай як староство, повітову чи старостинську адміністрацію. Органами II інстанції (другого ступеня) було воеводи, які керували воеводськими управліннями, що їх називали також воеводством, воеводською адміністрацією - загальною й об'єднаною [7].

Територіальна адміністрація відроджуваної Польщі створювалася синхронно з перебиранням

польських земель від держав - колишніх учасників поділів Польщі наприкінці XVIII ст. (Австрії, Німеччини, Росії). Її перший начерк окреслило розпорядження Регенційної Ради від 7 жовтня й декрет тієї ж Ради від 30 жовтня 1918 р., що ними до життя були покликані повіті як підставі одиниці конструйованої адміністрації. На чолі повітового управління перебував його керівник. Він спершу отримав назву народного комісара, згодом (через бажане порівняння з більшовицькою Росією) - повітового або урядового комісара. Остаточою, на підставі об'їзника МВС від 10 квітня 1919 р., було прийнято визначення - повітовий урядовий комісар. Повітовий комісар на ввіреному йому терені виконував подвійну функцію: був представником уряду й одночасно органом урядової адміністрації I інстанції, наділеним додатковими повноваженнями щодо координації діяльності підпорядкованих йому служб із владами й урядництвами, що підпорядковувалися іншим, ніж МВС, міністерствам.

Упродовж 1919 р. дійшло до засадничих змін в устрої загальної адміністрації. Невдовзі з'ясувалося, що підпорядкованість комісарів разом із повітовими управліннями безпосередньо МВС спричиняла надмірну дріб'язковість й уповільнення адміністративної роботи, а функціонування теренових представництв численних спеціальних центральних урядництв поглиблювало компетентнісний хаос й обтяжувало працю міністрів. Відтак постала потреба створення посередницького шабля загальної адміністрації. Сейм законом від 2 серпня 1919 р. щодо організації адміністративної влади II інстанції покликав до життя в центральній Польщі воєводства та воєводи як органи об'єднаної адміністрації. Наступним кроком 28 серпня 1919 р. розпорядженням Ради Міністрів щодо тимчасової організації повітової адміністративної влади на теренах колишніх російських земель повітові уряди були переформовані на староства, а органом об'єднаної адміністрації в повіті визначено призначуваного міністром внутрішніх справ старосту, який виступав відповідальним виконавцем доручень воєводи.

Воєводу в перших роках відродженої польської держави спершу призначав Начальник Держави, а після ухвалення у 1921 р. Конституції - Президент II Речі Посполитої за поданням міністра внутрішніх справ, схваленим Радою Міністрів. До його засадничої компетенції належало таке: бути представником уряду і з його доручення здійснювати державну владу на території воєводства; виступати відповідальним виконавцем завдань окремих міністрів; бути начальником влад й урядництв на підпорядкованому йому терені; бути службовим начальником для працівників тих же урядництв. Як наслідок - становище воєводи мало подвійний характер: був він представником уряду (політична функція) й одночасно керівником загальної адміністрації на території воєводства (адміністративна функція) [8].

Сфера діяльності воєводи була широкою й далеко виходила поза межі кола справ, приналежних МВС, обіймаючи численні ділянки державного управління, за винятком адміністрації військової, судової, фінансової, освітньої, праці, шляхів сполучення, поштово-телеграфної та рільничої. Мав він також право оприлюднення правових актів, обов'язкових на терені воєводства.

При воєводі створювалася воєводська рада як дорадчий орган, до складу якої був залучений і громадянський чинник (представники повітових сей-

миків і міських рад) та керівники окремих відділів воєводської адміністрації й представники необ'єднаної адміністрації. Обов'язком воєводи було з'ясування думки (хоча й незобов'язуючого характеру) цього органу в усіх справах більшого значення для воєводства, головним чином господарських і культурних, а також із найголовніших проблем, які перебували у сфері діяльності територіального самоврядування. Раду очолював воєвода або призначений ним заступник. Розпорядження Ради Міністрів від 11 лютого 1924 р. надавало заступникам воєвод титул віце-воєводи й визначало для них сферу компетенції, окреслену МВС [9].

Поважний обсяг діяльності воєводи вимагав створення допоміжного апарату. Таким апаратом мало бути для нього воєводське управління. Видане на додаток до закону від 2 серпня 1919 р. виконавче розпорядження Ради Міністрів від 13 листопада окреслювало організацію воєводського урядництва, що мало складатися з департаментів і відділів. Одночасно це розпорядження (арт. 39) однозначно наголошувало на засаді одноосібності керівництва адміністративним органом, який очолював воєвода, і підпорядкованості обслуговуючого його урядницького апарату.

Органи загальної адміністрації розташовувалися тільки в повітах та воєводствах. У міських і сільських гмінах владні функції загальної адміністрації виконували органи територіального самоврядування. Приписи 1919 р. стали значною мірою взірцем для вирішення адміністративних питань в інших частинах відродженої Польщі - насамперед щодо адміністрації на рівні воєводства.

Упродовж 1920-х років, особливо після травневого перевороту 1926 р., посилювався процес упорядкування й уніфікації територіальної адміністрації. Його апогеєм стало розпорядження Президента II Речі Посполитої від 19 січня 1928 р. щодо організації й сфери діяльності влади загальної адміністрації. Документ цей передбачав, що, як і дотепер, владами загальної адміністрації II інстанції є воєводи, а I інстанції - повітові й гродзькі старости. Приписи ці виразно посилювали позиції урядової адміністрації. В арт. 5 недвозначно наголошувалася засада єдиноначальності, а саме: "Воєводи, Урядовий комісар, повітові старости і гродзькі старости діють під особистою відповідальністю, самостійно й одноосібно, з застереженням колегіального розв'язання справ, стосовно постанов нинішнього розпорядження, відносно інших правничих приписів" [10].

Документ цей засадничим чином зміцнював принципи об'єднаності в загальній адміністрації. Воєвода призначався на посаду президентом, підпорядковувався особисто міністрові внутрішніх справ, службово - голові Ради Міністрів й окремим міністрам. Надалі зберігав подвійну позицію у воєводстві: був представником уряду й керівником загальної адміністрації на території ввіреного йому воєводства. Підпорядковувалися йому справи зі сфери компетенції Міністерства внутрішніх справ та інших відділів загальної адміністрації [11]. Розпорядження 1928 р. уперше докладно визначало сферу репрезентації уряду воєводою. До його прав та обов'язків належало: виняткове представництво уряду під час державних урочистостей, якщо уряд не надіслав уповноваженого делегата; узгодження діяльності всієї державної адміністрації на теренах воєводства відповідно до політичної стратегії уряду; загальний нагляд за особовими справами державних функціо-

нерів з погляду вимог безпеки, спокою й громадського порядку; узгодження діяльності цивільної адміністрації, а також господарчих інтересів воєводства з оборонними потребами держави [12].

У порівнянні з приписами 1919 р. ці дві останні функції давали воєводі спеціальні повноваження щодо нагляду і втручання стосовно необ'єднаної адміністрації, отже, вилученої з-під його безпосередньої компетенції. Воєвода міг періодично скликати зібрання керівників органів необ'єднаної адміністрації задля координування їх праці з погляду державних інтересів, міг вимагати від керівників тих органів пояснень у конкретних справах і призупиняти виконання завдань, які, на його думку, суперечили політиці уряду, міг, зрештою, втручатися в персональні справи органів необ'єднаної адміністрації.

Самоврядування у II Речі Посполитій становило форму активної участі громадян в організації колективного життя в територіальному або професійному вимірі. Цей останній стосувався різних галузей господарства або ж професійних груп. Натомість територіальне самоврядування, зване також загальним, відіграло істотну роль в організації суспільного життя, а на рівні гміни - також адміністрації певної території. Територіальне самоврядування поєднувало в собі водночас законодавчі й виконавчі функції. Його компетенція обіймала обсяг діяльності, доручений урядовою адміністрацією, а також власний спектр діяльності, що поставав винятково з рішень органів самоврядування. Згідно з Конституцією й польським законодавством, органи самоврядування повинні були існувати при всіх трьох щаблях урядової адміністрації: воєводствах, повітах і гмінах.

Самоврядування на воєводському рівні, однак, не було втілене в життя до самого кінця міжвоєнного періоду, незважаючи на ухвалення сеймом ще 1922 р. Закону "Про засади загального воєводського самоврядування, а особливо воєводства: Львівського, Тернопільського й Станіславівського". Були побоювання, що у випадку східних воєводств обрані під час загальних і демократичних виборів радні будуть назагал білоруської та української національності. З урахуванням сильних позицій українського національного руху, а також офіційного заперечення комуністичними угрупованнями прав Польщі на східні землі, противники запровадження територіального самоврядування стверджували, що це загрожуватиме територіальній цілісності держави й послаблятиме її обороноздатність. У тій ситуації самоврядування впровадили єдине на рівні повіту й гміни. У повітах органами, що ухвалювали рішення, були повітові ради (до 1933 р. звані повітовими сеймиками), які склалися з вибраних членів, а органами виконавчими - повітові виділи з 6 осіб, яких обирала рада. Очоловав їх призначуваний міністром внутрішніх справ староста.

Гміни поділялися на сільські й міські. У сільських гмінах органом, що ухвалював рішення, була рада гміни, яку обирали загал мешканців, котрі мали право голосувати. Виконавчими органами були управи гмін, що склалися з віята і радних (*ławników*), яких обирала рада.

Органи самоврядування поділялися на органи ухвалення рішень і виконавчі. Обсяг повноважень територіального самоврядування до першої половини тридцятих років був диференційованим залежно від того, на якій території колишнього розбору (пруського, австрійського чи російського) перебувала одиниця самоврядування. Уніфікація настала

лише за рішенням сейму від 23 березня 1933 р., закон "Про часткову зміну устрою територіального самоврядування" (так званий уніфікаційний закон) набув чинності 13 липня того ж року. Відтак запроваджувалися однорідні повноваження окремих органів самоврядування по цілій території II Речі Посполитої (за винятком столичної Варшави й Силезького воєводства). Регулювався також територіальний розмір окремого самоврядування на найнижчому щаблі. Замість дотогочасних сільських гмін, що склалися з мешканців однієї місцевості (так званих одиничних гмін) упроваджувалася засада, що гміну складає кілька або ж кільканадцять сусідніх сіл (так звані збірні гміни). Натомість поодинокі села почали називатися громадами. Вони також мали своє сільське (громадське) самоврядування - громадську раду або громадське зібрання, що їх обирали мешканці села відкритим голосуванням і чисельністю яких залежала від розміру села. Натомість виконавчу владу уособлював солтис, якого обирали мешканці села (громади) [13].

У міських гмінах функції ухвалення рішень належали міським радам, що їх обирали загальним голосуванням (залежно від величини міста нараховували вони від 12 до 72 радних). Виконавчі функції належали міській управі (адміністрації), яка складалася у виокремлених містах (до 1933 р. Краків і Львів) із президента і радних, у решті міст - бурмістра й радних. Членів міської управи, званих лавниками, обирала міська рада. Становили вони 10 % від загальної кількості радних. Після впровадження згаданого закону 1933 р. міста, які були виділені з повітів і нараховували принаймні 25 тис. мешканців, мали президента, решта - бурмістра. У випадку виокремлених міст, їхні президенти та віце-президенти обиралися на 10 років. Але каденція міських і сільських гмінних рад тривала 5 років [14].

У сільських гмінах і громадах, де переважало українське населення, саме українці домінували серед радних. Функцію віятів і солтисів виконували особи тієї ж національності. Натомість у випадку міських гмін, у яких українське населення не становило більшості, рідко траплялося, що адміністративну керівну функцію виконували представники українського населення. Єдино на Волині під час виконання обов'язків воєводи Генріком Юзевським у 1930-х роках намагалися не чинити різниці в правцевлаштуванні до регіональної (місцевої) адміністрації між поляками й українцями.

Функціонери публічної адміністрації здійснювали владу й організаційні функції держави. Їхню правничу ситуацію регулювали приписи Статуту про державну цивільну службу 1922 р. Містили вони так звану службову прагматику. Підпорядковувався їй загал державних функціонерів, за винятком суддів і прокурорів, учителів, професорів академічних шкіл, працівників державних підприємств і монополій. Службову прагматику тих груп працівників регулювали окремі приписи, що, утім, ґрунтувалися на подібних засадах.

Статут про державну цивільну службу унормував спосіб прийняття на посади й звільнення з них, окреслював кваліфікаційні вимоги, право на відпустку, посадовий оклад, умови підвищення по службі, функціональні обов'язки (лояльність, збереження таємниці, особлива відданість, послух начальству), а також систему дисциплінарної відповідальності. Службовці поділялися на дві категорії - урядовців і нижчих державних службовців. Службовий

стосунок розпочинався з призначення, що ним виступав односторонній писемний адміністративний акт. Припинення службових стосунків відбувалося шляхом звільнення з державної служби. Суперечки щодо державної цивільної служби підлягали юрисдикції адміністративного судівництва.

Загальна чисельність службовців державної адміністрації була доволі великою. У 1938 р. бюджет II Речі Посполитої передбачав 74 тис. посад у цивільній адміністрації (включно із суддями й прокурорами), але без учителів, кількість посад яких сягала 89 тис. [15].

Належне функціонування державної адміністрації залежало не лише від відповідної структури її органів й унормування порядку й форм їх діяльності, але також від кваліфікації адміністративних функціонерів. У перших літах по відновленню державності незалежна Польща диспонувала обмеженим резервом кадрів кваліфікованих урядовців. Значний відсоток службовців без відповідної кваліфікації й брак докладних приписів, що унормовували б їх діяльність, не могли не спричинювати низьку ефективність діяльності державного апарату. Поступово кадровий голод надолужувався шляхом рекрутування на державні посади випускників польських шкіл.

Суспільне обличчя працівників державної адміністрації було неоднорідним. Нижча ланка адміністративного апарату рекрутувалася назагал із кіл робітників розумової праці й дрібноміщанського середовища. Керівні ж посади в адміністрації, які вимагали вищої освіти, займали особи, походженням переважно з буржуазії, поміщицтва й робітників розумової праці. Ситуація ця була значною мірою наслідком наявної системи освіти, яка надавала кращій шанси для вихідців із заможних суспільних верств. У господарських відомствах, промисловості й торгівлі та фінансових установах чимало відповідальних посад, включно з міністерськими, обіймали особи, пов'язані з різними капіталістичними організаціями, насамперед, із так званим "Левіафаном" - Центральним союзом польської промисловості, гірництва, торгівлі й фінансів [16]. Після травневого перевороту 1926 р. у державному апараті значно побільшало офіцерів, які прийшли туди безпосередньо з військової служби. Наприклад, 1937 р. серед воєвод II Речі Посполитої колишні офіцери становили 75 %.

У перші роки II Речі Посполитої адміністрація східних земель, на яких компактно проживали українці, білоруси й литовці, мала тимчасовий характер. 10 січня 1919 р. Начальник Держави Юзеф Пілсудський утворив Правлячу Комісію для Галичини й Цешинської Сілезії із садибою у Львові. Вона конституювалася 28 січня 1919 р. й своєю діяльністю охопила всі питання, окрім військових та закордонної політики. З огляду на бойові дії проти Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР), значна частина Комісії перебувала в Кракові. Після витіснення Української галицької армії за Збруч, Правляча Комісія передала свою владу до рук призначеного польським урядом 7 березня 1919 р. Генерального Делегата Уряду для колишньої Галичини, якому визначалася, щоправда, у дещо менших обсягах компетенція колишнього австрійського намісника краю. Цю посаду обійняв колишній міністр з питань Галичини в австрійському уряді Казімеж Юноша Галецький (1862-1941). Ці функції він виконував

до 23 квітня 1921 р. 5 грудня 1920 р. польський сейм ухвалив рішення про утворення на території колишньої Галичини чотирьох воєводств: Краківського, Львівського, Станіславівського й Тернопільського (три останні назагал залюднювали українці). Офіційно розпочали вони своє функціонування 1 вересня 1921 р. Аналогічно, як і на теренах колишнього Царства Польського, воєводства, у свою чергу, поділялися на повіти й були органами II інстанції.

Схожим чином формувалася адміністративна структура на землях колишньої російської займанщини, заселених переважно білоруським й литовським населенням, а на Волині - українським. Після здобуття цих територій Військом Польським тимчасовий Начальник Держави впровадив у життя Цивільну Управу Східних Земель. Очолив її 19 лютого 1919 р., згідно з рішенням Ю. Пілсудського, видатний польський історик Людвик Коланковський (1882-1956), який був уродженцем Галичини. Він одержав звання генерального комісара уряду й шефа Цивільної Управи Східних Земель. Після його уступлення з посади, 22 квітня 1919 р. комісаром став Єжи Осмолівський (1872-1952). Ці обов'язки він виконував до часу ліквідування Цивільної Управи Східних Земель 9 вересня 1920 р. Із земель з переважачою українською людністю владі генерального комісара уряду підлягали Волинь і Полісся. На цих територіях 19 лютого 1921 р. сформовано Волинське воєводство зі столицею в Луцьку [17] й Поліське воєводство зі столицею в Бресті над Бугом.

Після утворення 20 січня 1926 р. Віленського воєводства в Польщі остаточно сформувався адміністративно-територіальний поділ, що складався з 16 воєводств й виокремленого міста Варшави, самостійної адміністративної одиниці, яку очолював від 1919 р. урядовий комісар (до 1928 р. цей урядовець поєднував функції органів I і II інстанції).

Чіткий розподіл компетенції між адміністративними органами I (повітів) та II (воєводств) ступеня відбувся після постанови Президента Речі Посполитої від 19 січня 1928 р. Підтверджувала вона поділ країни на 16 воєводств на чолі зі старостами. Воєводства, у свою чергу, поділялися на повіти на чолі зі старостами. Залишено окремий статус Варшави, але обмежено повноваження її урядового комісара, який відтоді мав сферу компетенції аналогічну воєводі. Місто поділено на міські повіти, на чолі котрих стояли міські старости як органи адміністрації I інстанції [18].

"Українськими" воєводствами, більшість або значну частину населення яких складали етнічні українці, були - Волинське (близько 70 % мешканців), Львівське (40 %), Станіславівське (близько 70 %), Тернопільське (близько 50 %). Українськими були й південні повіти Поліського воєводства (понад 80 %).

Поза державною адміністрацією існували органи територіального самоврядування. На найнижчому щаблі було це гмінне самоврядування в містах і селах, на вищому - повітове самоврядування. У частині воєводств діяло також воєводське самоврядування. 1933 р. здійснено уніфікацію самоврядування. Зміни в приписах уможливили державній владі широке втручання в справи місцевого самоврядування й призначення комісарської адміністрації.

Українці у II Речі Посполитій назагал надзвичайно рідко займали посади державних службовців.

Розглядаючи це як дискримінаційний захід, українська спільнота перманентно домагалася паритету з поляками в органах державного управління, а також в інституціях й державних установах на території вищезгаданих воєводств. Ще однією вимогою було працевлаштувати вчителів української національності на теренах, компактно заселених українцями, а не спрямовувати їх на учительські посади до воєводств центральної Польщі. Зворотнім боком такої свідомої шкільної політики влади було скеровування учителів-поляків із західних і центральних регіонів II Речі Посполитої до південно-східних "українських" воєводств із неприхованою метою зміцнення "польського стану посідання" й асимілювання українських педагогів у польському оточенні.

Тривалі перемовини з польською стороною завершилися практично нічим. Так, зокрема, польсько-українська "нормалізація" 1935 р. передбачала розширення представництва українців у державних органах і шкільництві, але через саботаж польської сторони зазнала фіаско. До незначних результатів угоди 1935 р. можна зарахувати обрання голови Українського національно-демократичного об'єднання (УНДО) Василя Мудрого одним із п'яти віце-маршалів сейму, а також виділення з державного бюджету субсидій для українських наукових організацій, культурно-освітніх товариств і деяких кооперативів.

Підсумовуючи скромні для українців здобутки польсько-української "нормалізації" 1935-1938 рр., І. Кедрин-Рудницький зауважував як позитиви для української сторони цієї угоди, так і значно поважніші її недоліки, що зрештою, і спричинили фіаско цієї останньої перед війною спроби польсько-українського порозуміння: "Опозиція закидала президії Української парламентарної репрезентації в польському сеймі, що вона розмінюється на дрібну монету, інтерв'єнуючи, наприклад, за окремих осіб, а не побиваючись за принципи й законопроекти. Один з найближчих моїх приятелів Микола Щипайло, торговельно-банковий фахівець [...], жартував, що він є персоніфікацією нормалізації, бо завдяки заходам Василя Мудрого [...] він дістав працю у варшавській промисловій фірмі "Тесла". Завдяки таким інтерв'єнціям міністерство закордонних справ прийняло на працю двох українців: талановитого молодого письменника Степана Левинського до консуляту у Харбіні і Романа Олесницького до консуляту у Нью-Йорку [...]. Окремих перенесених на захід на корінно польські землі учителів перенесли назад до Західної України, але це були вийнятки [...]. Воєводи і старости швидше, як раніше, приймали українські делегації й слухали їхніх жалів. Безумовно, в добі "нормалізації" трохи покращала загальна атмосфера. Але ми не хотіли округків і ми були обурені, що та наша спроба порозуміння дала у крайовій практиці реакцію польських гуррапатріотичних організацій, які почали кричати про "українську небезпеку", знаходили підтримку від місцевих органів, не знаходили відпору від членів уряду, і в тому хаосі топилася головна ідея, головна ціль проблеми порозуміння: української автономії з усіма її користями для розвитку української місцевої самоуправи, української культури й економіки" [19].

Стосовно українських територій міжвоєнної Польської держави проводилася політика їхнього свідомого поділу на колишні "австрійські" терени (Львівське, Станіславське, Тернопільське воєводства) із національно свідомим українським населенням і колишні "російські" терени (Волинське воєводство)

- зі значною часткою асимільованого/русифікованого населення. Волинське воєводство відзначалося найнижчим рівнем письменності серед українських земель II Речі Посполитої: 1921 р. особи, які не вміли читати й писати, становили тут 68,8 % людності, а 1931 р. - 47,8 % [20].

### Висновки

Польська влада у ставленні до українців керувалася чотирма загальними засадами: забезпечення цілісності держави й блокування прагнень українців до автономії; гарантування полякам домінування в усіх сферах життя; придушення будь-яких антидержавних спроб і замахів; пошуки порозуміння з українцями на умовах їх державної асиміляції (не національної) і лояльного визнання ними територіальної цілісності Польщі в її постверсальських кордонах. Такий спосіб управління забезпечував неможливість для українців посісти більш-менш високі щаблі в суспільній ієрархії. Реальний результат такої політики щодо українців - злиденне безперспективне життя з поступовою планомірною асиміляцією, що закономірно породжувало спротив.

### ЛІТЕРАТУРА:

1. Witkowski W. Historia administracji w Polsce 1764-1989 / W. Witkowski. - Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2007. - S. 322-323.
2. Bardach J. Historia ustroju i prawa polskiego / J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak. - Warszawa, 2009.
3. Prawo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939: Wybór źródeł / [prolog, wybór, oprac. i indeksy W. Sudnik]. - Warszawa, 2002. - S. 308.
4. Witkowski W. Указ. праця. - S. 325, 328.
5. Див., напр.: Kamiński M. K., Zacharias M. J. W cieniu zagrozenia : Polityka zagraniczna RP 1918-1939 / Marek K. Kamiński, Michał J. Zacharias. - Warszawa : Warszawska oficyna wydawnicza "Gryf", 1993. - 311 s.
6. Kozyra W. Urząd wojewódzki w Lublinie w latach 1919-1939 / W. Kozyra. - Lublin, 1999. - S. 11.
7. Witkowski W. Указ. праця. - S. 331.
8. Bardach J. Указ. праця. - S. 513; Kozyra W. Указ. праця. - S. 26.
9. Witkowski W. Указ. праця. - S. 333.
10. DzURP. - 1928. - Nr. 11. - Poz. 86.
11. Kallas M. Historia ustroju Polski X-XX w. / M. Kallas. - Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 1996. - S. 334.
12. Witkowski W. Указ. праця. - S. 335.
13. Bardach J. Указ. праця. - S. 531-532.
14. Див., напр.: Wójcik Z. K. Samorząd miejski Rzeszowa (1867-1918-1939) / Zbigniew K. Wójcik // Przemyskie studia politologiczne. - 2007. - nr. 1. - S. 57-58.
15. Bardach J. Указ. праця. - S. 535-536.
16. Encyklopedia Historii Drugiej Rzeczypospolitej / [Redakcja Naukowa: A. Garlicki, Z. Landau, W. Roszkowski, P. Stawicki, J. Tomaszewski]. - Warszawa : Wiedza Powszechna, 1999. - S. 57.
17. Див. докладніше: Mędrzecki W. Województwo Wołyńskie 1921-1939 : Elementy przemian cywilizacyjnych, społecznych i politycznych / W. Mędrzecki. - Wrocław - Warszawa - Kraków - Gdańsk - Łódź : Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, Wyd-wo Polskiej Akademii Nauk, 1988. - 202 s.
18. Kallas M. Указ. праця. - S. 334.
19. Кедрин І. Життя - події - люди : Споми́ни і коментарі / І. Кедрин. - Нью-Йорк : Червона Калина, 1976. - С. 272.
20. Mały rocznik statystyczny. - Warszawa : Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, 1938. - Tabl. 20. - S. 28.

R. Husak

## ORGANIZATION OF GOVERNMENT IN UKRAINIAN LANDS II RZECZPOSPOLITA

The subject of the article is the organization of government in Ukrainian lands that belonged to Poland of intermilitary period since 1921-1939. The attention is especially paid to the centralorgans of administration and to the territorial administration (mainly governmental and municipal one).

*Key words:* government, administration, province, district, self-government.

© Р. Гусак

Надійшла до редакції 04.09.2012

УДК 94:323.2(430).086

## ПРОПАГАНДИСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ НІМЕЦЬКИХ АНТИФАШИСТІВ НАПЕРЕДОДНІ ТА ПІД ЧАС ВСТУПУ ЧЕРВОНОЇ АРМІЇ НА ТЕРИТОРІЮ ЄВРОПИ (1944-1945 рр.)

ОЛЕСЯ КУЦЬКА,

*кандидат історичних наук, доцент кафедри тактики*

*факультету бойового застосування військ Академії сухопутних військ, м. Львів*

У статті проаналізовано висвітлення прорадянських та антивоєнних пропагандистських заходів основних течій німецького антифашистського руху в 1944 - 1945 роках (антифашистів із військовополонених німців у СРСР та антинацистських груп, що склалися з громадян Німеччини та інших країн Європи) у радянській історіографії та архівних документах Міноборони СРСР. На думку автора, тенденцію опису заходів та подій того часу можна узагальнити тезою: хоча німецьким антифашистам не вдалося масово підняти населення на повстання проти гітлерівського режиму, вони зробили вагомий внесок у справу розгрому націонал-соціалізму, не тільки врятувавши значні історичні цінності світової ваги, але й змінивши деякі ціннісні установки самих німців.

*Ключові слова:* пропаганда, антифашисти, військовополонені, емігранти.

**Постановка проблеми.** Друга світова війна мала на меті не лише завоювання чужих територій, захоплення людських та природних ресурсів інших держав, але й була війною пропагандистів та агітаторів. Ця війна, особливо після нападу Німеччини на Радянський Союз, яскраво характеризувалась боротьбою двох ідеологій: німецького національного соціалізму та радянського інтернаціонального соціалізму.

Відповідно до вищезазначеного, першочерговим завданням військово-політичного керівництва СРСР було морально-психологічне розкладання німецької армії, військовополонених та населення Німеччини. Найбільш переконливо це можливо було реалізувати лише за підтримки німців. Антифашистський рух необхідний був для того, щоб показати та довести, що самі німці виступають проти Гітлера та його ідеології або (хоча б) що не всі німці підтримують націонал-соціалістичну партію Німеччини.

**Аналіз досліджень і публікацій із проблеми.**

Діяльність німецьких антифашистів у часи Другої світової війни не є білою плямою в історії. Окремі автори розкривали політичні передумови виникнення руху Опору та етапи його розвитку [1, 2]. Досліджуваної проблеми торкались відомі спеціалісти в галузі інформаційно-психологічної боротьби [3-5], які у своїх працях серед іншого зупинялись на питаннях роботи антифашистських шкіл та діяльності Національного комітету "Вільна Німеччина" (НКВН). Водночас розпорошеність відомостей та відсутність узагальнення роботи німецьких антифашистів як на території СРСР, так і в Німеччині потребує продовження досліджень. У роботі використані документи, видані редакціями Міністерства оборони СРСР, які на період видання містили інформацію закритого характеру. Гриф обмеженого користування знятий у 1965 році. Поодинокі оригінальні примірники матеріалів та ксерокопії із закінченням терміну зберіган-