

Захарчин Н. Г.,*кандидатка історичних наук, доцентка,
доцентка кафедри історії України, економічної теорії та права
Національного лісотехнічного університету України***Шептицька Л. Б.,***кандидатка історичних наук, доцентка,
доцентка кафедри історії України, економічної теорії та права
Національного лісотехнічного університету України*

СИСТЕМА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ МІЖВОЄННОЇ ПОЛЬЩІ У КОНТЕКСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СТЕПАНА БАРАНА

Анотація. Стаття присвячена висвітленню позицій відомого українського громадського діяча парламентського типу С. Барана щодо організації та зміни територіального самоврядування Другої Речі Посполитої в міжвоєнний період.

Розкривається позиція політика щодо права української громади на самоврядування та автономію Східної Галичини. На підставі виступів С. Барана у сеймі Другої Речі Посполитої встановлено, що у своїй діяльності він постійно підкреслював відмінності в історичному, культурному, економічному та національному розвитку Східної Галичини від усіх інших польських воєводств. Це, своєю чергою, вимагало окремих підходів до законодавчого врегулювання основ територіального самоврядування в міжвоєнній Польщі та права на автономію українців.

Показано ставлення депутата до запропонованого польськими соціалістами проекту територіальної автономії для українців Другої Речі Посполитої та проекту Закону «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування». Після прийняття останнього у 1933 р. С. Баран започаткував активну широкомасштабну інформаційну кампанію серед українського населення щодо роз'яснення його основних положень. Зокрема, розкривав сутність нових повноважень солтисів, підсолтисів, вйтів, бургомістрів тощо, пояснював функції інститутів місцевого самоврядування, які впроваджувались у життя із прийняттям нового законодавства. Зазначено, що робота С. Барана у парламенті щодо реформування основ самоврядування відобразилась на сторінках української партійної преси – в часописі «Свобода» та в газеті «Діло».

Зроблено висновок про те, що діяльність С. Барана у сфері реорганізації місцевого самоврядування у міжвоєнній Польщі можна поділити на два рівнозначні напрями. Перший – парламентська діяльність у складі бюджетної та адміністративної комісії Сейму Другої Речі Посполитої. Другий – видавнич та публіцистична діяльність. Ця діяльність була продовжена під час Другої світової війни, а надалі в еміграції. Зазначено, що вивчення державницької та політико-правової позицій, дослідження еволюції поглядів С. Барана в умовах еміграції слід вважати перспективним для наступних наукових розробок.

Ключові слова: територіальне самоврядування, автономія, міжвоєнна Польща (1918–1939 рр.), Східна Галичина, Степан Баран.

Постановка проблеми. В історії держави і права України важливе місце посідає особистісний компонент, безпосереднім проявом якого виступає внесок видатних особистостей у події своєї історичної доби. Одним з акторів міжвоєнного (1918–1939 рр.) періоду на західноукраїнських землях був політик, правник і громадський діяч Степан Баран. Його діяльність у державотворчому напрямі передусім пов'язують із міністерською працею в часи Західноукраїнської республіки, захистом православних церков у Холмщині, а також з роботою на юридичній ниві. Однак у працях вітчизняних дослідників практично не розглянуто його доробок у сфері захисту прав українців на самоврядування в умовах фактичної польської анексії західноукраїнських земель. Тому запропонований матеріал сприятиме подальшим розширеним дослідженням основних напрямів та результатів діяльності цієї непересічної особистості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діяльність Степана Барана фрагментарно висвітлюється у сучасній історико-правничій науці. Зокрема, О. Потіха розглядає Тернопільський період громадсько-політичної діяльності Степана Барана [1]. Окремі аспекти такої тематики перебували у полі зору авторів статті [2; 3]. Згадки про адвокатську діяльність діяча містяться у загальних роботах, присвячених історії української адвокатури [4].

Серед зарубіжних дослідників виокремимо польського науковця О. Томчика, який охарактеризував діяльність С. Барана на кожному етапі еволюції Українського національно-демократичного об'єднання [5].

Мета статті – висвітлити основні напрями роботи Степана Барана, пов'язані з реорганізацією сфери самоврядування на теренах Другої Речі Посполитої. Важливо проаналізувати позицію діяча щодо проблеми реформування органів територіального самоврядування у Східній Галичині.

Виклад основного матеріалу дослідження. Громадсько-політичний діяч, історик та журналіст передвоєнного періоду та післявоєнного в еміграції Іван Кедрин характеризував Степана Барана так: «Степан Баран – адвокат, який душею замилуванням, був радше журналістом <...> це була теж небуденна людина, також індивідуальність, після якої залишилася пуста. Ходяча енциклопедія громадсько-політичного життя ще з австрійських часів. Першорядний знавець однаково

земельних, як церковних справ, так само державник-соборник» [6 с. 192]. Незаперечним залишається внесок Барана в громадсько-політичну сферу життя Галичини у міжвоєнний період. Характеризуючи постать Степана Барана, хочемо додати ще один елемент його багатогранної та затребуваної суспільно-політичної роботи на західних українських землях.

Після поразки революційних змагань західних українців С. Баран не залишився поза суспільним життям краю. Маючи короткий, але глибокий досвід у політичному полі, був державним секретарем земельних справ в уряді ЗУНР, С. Баран вів активну роботу у різних сферах політичного та громадського життя регіону. Відбудова громадських організацій, кооперативний рух, адвокатська та нотаріальна активність, діяльність у лавах Українського національно-демократичного об'єднання (УНДО) – основні напрями доробку діяча у міжвоєнний період. Він був одним з тих активних діячів названого об'єднання, яке за результатами парламентських виборів двічі входило до складу Сейму Другої Речі Посполитої (у 1928 та 1930 р.).

У рамках роботи польського Сейму другого скликання у 1928–1930-х рр. С. Баран працював у бюджетній комісії та комісії з питань підготовки земельної реформи. Однак у межах комісій, окрім основної роботи, він порушував питання автономії українських земель у складі Польщі та питання територіального самоврядування.

Так, 30 березня 1928 р. він виступив на засіданні бюджетної комісії, де від імені Українського сеймового клубу заявив, що до польського уряду в українців немає ніякої довіри. На його думку, у політичній ділянці польський уряд переступив свої повноваження, ліквідуючи протизаконно Тимчасовий самоврядний відділ у Львові, який був останньою ознакою самоврядування в Галичині, переніс усю владу минулого самоврядування на воєвод і старост Громадських рад, вибраних на виборах 1927 р. Проти життєвих інтересів українського народу, за словами С. Барана, були спрямовані й декрети про пресу, про організацію і компетенцію адміністративної влади. На думку українського посла, вибори 1928 р. до Сейму проведено з порушеннями законодавства, одночасно проводилась обмежуюча культурна політика – ліквідувались рештки українського шкільництва, закрито «Просвіту» на Волині – «Про цілу нинішню політику треба голосно сказати: обвинувачую!» [7, с. 1].

Того ж дня у Сеймі посол стверджував, що чинний уряд суттєво гірше ставиться до українського народу та його самоврядних прав, ніж австрійський правопередник. Східна Галичина, отримавши у 1866 р. мінімальні права у сфері місцевого самоврядування, сподівалась, що хоча би у такому вимірі вони залишаться на початку ХХ століття. Однак урядовці не тільки не залишили в Східній Галичині минулих прав, але й ліквідували рештки через скасування згаданого Самоврядного відділу у Львові, ліквідацію повітового відділу тощо [8, ст. 25].

У червні 1928 р. під час дискусії щодо бюджету Міністерства внутрішніх справ С. Баран знову висловлювався про основи самоврядування як у Польщі загалом, так і на західних українських землях в її складі. На його думку, самоврядування було повністю віддане у руки політичній адміністрації, яка, як і раніше, знищувала його у Східній Галичині. Практично на всьому терені від Сяну до Збруча ліквідовано гмінні ради, регіональна влада віддана у руки гмінних урядових комісарів, які не дбають про нагальні потреби та добробут гміни, а думають тільки про забезпечення власних апетитів та про задоволення

інтересів поліції й староства [9, ст. 76]. На думку С. Барана, сотні, а то й тисячі гмін було зруйновано такою грабінницькою та безконтрольною політикою, а активність українців під час виборів у 1927 р. до гмінних рад не дозволила переламати бажання колишніх керівників гмін залишитися при владі. «Комісари і зв'язані з ними кліки не хотіли випустити добровільно зі своїх рук владу, маючи підтримку в польських народних організаціях» [9, ст. 76–77].

Політик наголошував, що повітове самоврядування у Східній Галичині повністю ліквідоване: немає жодної повітової ради, хоча призначається владою т. зв. повітова дорадча рада (powiatowa rada przyboczna), яка цілковито підпорядковується старості. Очолює повіт староста, який отримує зарплатню – «з платню 300 злотих чи вище, з правом використання карети чи автомобіля, яке повіт мусить купити, але яким їздить хіба жінка пана старости або його родина чи знайомі, бо він сам часу немає» [9, ст. 78].

Послідовне знищення самоврядування, на думку Степана Барана, відбувалось виключно на землях, заселених переважно українцями. «Знищення самоврядування, як можна бачити з тактики, проведено в Галичині виключно з мотивів національної екстермінаційної політики» [9, ст. 79]. Таке знищення самоврядування, до якого доклався уряд та зокрема міністр внутрішніх справ Ф.С. Складковський, призвело до знищення в Галичині культурного та економічного доробка цілих поколінь [9, ст. 79].

Активно захищав українські інтереси С. Баран і поза парламентом – зустрічаючись з українською громадою для обговорення проблем самоврядування. Часопис «Свобода» влітку 1929 р. писав: «Скликано спільне віче на неділю 9 червня ц.р. Про справу міського самоврядування і про міські вибори реферував посол д-р Степан Баран» [10, с. 3].

Під час третього скликання парламенту Польщі (1930–1935 рр.) С. Баран працював в адміністративній комісії сейму. Весною 1931 р. Союз парламентських польських соціалістів висунув проєкт територіальної автономії для українців Другої Речі Посполитої. Щодо цієї ініціативи від імені Українського парламентського клубу на засіданні комісії виступив С. Баран. У декларації клубу він відзначив, що проєкт автономії є скоріше маніфестаційною акцією, орієнтованою на внутрішнє і зовнішнє сприйняття. Знаючи політику Польщі стосовно українців, немає підстав вірити таким проєктам, як теоретичним, так і практичним. Польська влада має у своїх руках чинники, які допомогли їй розв'язати українське питання шляхом пацифікації. Ті ж чинники допомогли знищити навіть ті рештки прав, які мали гмінні, повітові органи самоврядування у австрійські часи в Східній Галичині [11, с. 26–27].

У цей час у парламенті питання територіального та місцевого самоврядування розглядались переважно у межах запропонованого Закону «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування». Проєкт закону обговорювався в адміністративній комісії, де Степан Баран та його однопартієць з Української парламентської репрезентації Степан Кузик подали низку поправок. Зміни, запропоновані українськими депутатами, стосувались усунення диктатури війтів та старост шляхом обмеження їх компетенції на користь повітових рад і відділів. Однак пропозиції послів було відхилено – 10 лютого 1933 р. адміністративна комісія упродовж 45 хвилин прийняла інші поправки. Вони були узгоджені з проурядовим Безпартійним

блоком співпраці з урядом (ББ) та передані у межах законопроекту на розгляд парламенту. Проект закону був представлений у сеймі 22 січня 1932 р. міністром внутрішніх справ Польщі Броніславом Перацьким [12, с. 1]. Закон, за пропозицією польських урядовців, мав об'єднати всі території, які входили до складу Другої Речі Посполитої у територіальному, адміністративному та самоврядному плані. Одним із завдань поданого проекту, за словами міністра, було «просування передусім ідеї однорідної організації місцевого самоврядування, ще не охопленої процесами уніфікації, об'єднуючої розрізнені землі в єдину органічну цілісність» [13, ст. 52].

Незважаючи на несприйняття польською більшістю його поправок до згаданого Закону, С. Баран продовжує відстоювати свою позицію на засіданнях сейму Польщі. Так, під час обговорення законопроекту на одному із засідань посол акцентує увагу на ущемленні права українців на самоврядування та автономію. Він пропонує виключити дію Закону «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування» на Тернопільське, Львівське та Станіславівське воєводства [14, ст. 122] з політичних та національних причин. Адже з усіх територій Речі Посполитої саме Галичина мала найдавніші традиції самоврядування, які були окреслені австрійським статутом у лютому 1861 р. Вони виражались у створенні Галицького крайового сейму з Крайовим відділом – виконавчим та контролюючим органом для нижчих структурних підрозділів самоврядування. Інститути самоврядування, які були створені в умовах Австро-Угорської імперії в регіоні, не були досконалими. Однак, на думку С. Барана, те самоврядування було куди кращим, ніж у міжвоєнній Галичині, «коли офіційно відмінено крайове самоврядування, а фактично і повітове самоврядування, коли гмінне самоврядування віддано під управу старост» [14, ст. 122].

Виокремити названі воєводства з-під дії Закону «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування» потрібно через відмінності у історичному, культурному, економічному та національному розвитку територій від усіх інших польських воєводств [14, ст. 125]. Зрештою, на думку посла, існуючу національну окремішність Східної Галичини та інших українських земель, які входять до складу Польщі, не можна приховати, і прийде час, коли вона знайде вираз як у державному, так і в міжнародному праві [14, ст. 125].

Інші представники Української парламентської репрезентації у польському сеймі – Дмитро Левицький, Володимир Коган, Степан Кузик, Дмитро Ладика, Юрій Чукур – також стверджували, що пропонувані польською парламентською більшістю законопроект перекреслює всі прагнення українців на розвиток у сфері самоврядування.

Незважаючи на поправки та виступи С. Барана та інших українських депутатів, 23 березня 1933 р. Закон «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування» був прийнятий Сеймом. Сам С. Баран, характеризуючи здійснену ним роботу щодо згаданого Закону, писав: «Як член соймової адміністраційної комісії, де розглядалося проєкт, зголосив я разом з п. Кузиком кількадесят засадничих поправок. Новий самоуправний закон поборювала вся без виїмки соймова опозиція, що на знак протесту опустила салю сойму і закон ухвалено в соймі виключно голосами послів Безпартійного Блоку» [15, с. 1].

Робота депутата С. Барана у парламенті щодо реформування основ самоврядування відображалась і на сторінках

української партійної преси – в згаданому вище часописі «Свобода» та в газеті «Діло».

Так, у лютому 1933 р. виходить один з його дописів у «Ділі» із символічною назвою «Повний смерек самоуправи в Польщі». У ньому, аналізуючи історію виникнення законопроекту про самоврядні інституції в Речі Посполитій, він стверджує, що новий закон 1933 р. є гіршим за всі попередні урядові пропозиції. Законопроект проводить «визначно польську національну лінію» перш за все через те, що вимагає від усіх чиновників та урядовців знання «у слові та письмі» польської мови, що практично перекреслює можливість для більшості українців обіймати відповідні посади [16, с. 1]. Надалі на сторінках газети він стає постійним «інформатором» українців щодо нового урядового законопроекту про місцеве самоврядування [17; 18].

Поряд із висвітленням основ самоврядування та діяльності українських парламентаріїв з цього питання у тогочасних газетах у 1933 р. С. Баран видає окрему брошуру «Новий самоуправний закон». Брошура вийшла з друку напередодні офіційного видання закону про зміни у місцевому самоврядуванні, але автор зауважував, що основи його треба знати, оскільки він торкається основ «правно-публічного життя на місцях і в повітах» [19, с. 4].

Розглядаючи основні елементи нововведень – повноваження солтисів, підсолтисів, вїттів, бургомїстрів тощо, нові функції інститутів місцевого самоврядування, С. Баран не надає критичного огляду. Метою праці є надання українській громаді знань про зміни у місцевому самоврядуванні для їх ефективного використання [19, с. 72]. У 1934 р. виходить друге, перероблене видання, у якому враховані зміни до місцевого самоврядування, передбачені Законом «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування».

У др. половині 30-х рр. С. Баран не припиняє висвітлювати проблеми місцевого самоврядування та його вплив на життя українців. Самоврядні інституції, на його думку, залишаються декларативними – «мають лише декоративне значення» [20, с. 2]. У газетних статтях висвітлює невдоволення українців новими засадами територіального самоуправління [21, с. 1].

Після німецької окупації більшості етнічних польських земель С. Баран повертається до цієї важливої теми, стверджуючи, що зміни до територіального самоврядування у міжвоєнний період мали на меті «забезпечити польській меншині на непольських областях беззастережну гегемонію» [22, с. 3]. Але така недаленовидна політика завідомо не могла забезпечити польській більшості підтримку національних меншин.

Самоврядування та закон про зміну основ самоврядування у міжвоєнній Польщі описані у спільній статті С. Барана та С. Витвицького у новому виданні Енциклопедії Українознавства уже після Другої світової війни. Зміни в системі самоврядування Галичини характеризуються через скасування права самостійних сільських громад і в «поширеному вигляді перенесення їх на збірні громади – волості, що існували досі тільки на землях, колись належних до Росії» [23, с. 561–562].

Висновки. Отже, активність Степана Барана у сфері реорганізації місцевого самоврядування у міжвоєнній Польщі можна поділити на два напрями. Перший – діяльність у стінах Сейму Другої Речі Посполитої. Другий – видавничя та публіцистична діяльність. Його суспільні ініціативи та громадська і політична робота грали важливу роль у формуванні концепту територіального самоврядування Східної Галичини та місця

у ньому української нації. Політик не обмежувався ідеалізацією місцевого самоврядування в Галичині у складі Австро-Угорщини (1869–1918 рр.), а вимагав змін у душі ХХ століття, декларованих у «17 пунктах» В. Вільсона та у рішеннях Ради послів на післявоєнних мирних конференціях 1919–1920 рр. Ця діяльність була продовжена під час Другої світової війни, а надалі в еміграції. Тому вивчення його державницької та політичної позиції, дослідження еволюції поглядів науковця в умовах еміграції вважаємо перспективним для наступних наукових розробок.

Література:

1. Потіха О.Б. Степан Баран. Тернопільський період громадсько-політичної діяльності (1921–1939 рр.). *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія.* № 12. 2007. С. 132–136.
2. Захарчин Н. Питання територіального самоврядування у сеймовій діяльності УНДО на поч. 30-х рр. ХХ століття. *Актуальні проблеми правознавства.* Тернопіль : Тернопільський національний економічний університет. Вип. 4. 2019.
3. Шептицька Л. Перші політичні кроки Степана Барана та формування його світогляду під впливом Івана Франка. *Проблеми гуманітарних наук. Серія Історія.* № 26. 2010. С. 86–98.
4. Макаруч В.С. Історія зарубіжної та вітчизняної адвокатури. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2018. 308 с.
5. Tomczyk R. Ukrainie zjednoczenie narodowo-demokratyczne. 1925–1939. Szczecin, 2006. 336 s.
6. Кедрин І. Життя–Події–Люди. *Спомини і коментарі.* Нью-Йорк : Видавничий кооператив «Червона калина». URL: <http://diasporiana.org.ua/wp-content/uploads/books/14071/file.pdf>.
7. Баран С. Польська політика. Голос українського посла. *Свобода.* Ч. 16. 1928. С. 1.
8. Sprawozdanie stenograficzne z 4 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 30 marca 1928 r. Warszawa, 1928.
9. Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 5 czerwca 1928 r. Warszawa, 1928.
10. *Свобода.* № 181. 1929. С. 3.
11. Sprawozdanie z życia mniejszosci narodowych za IV kwartał 1931 r. Warszawa, 1932. 140 s.
12. Проект закону про самоуправу в комісії ухвалений. *Діло.* Ч. 34. 1933. С. 1.
13. Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 22 stycznia 1932 r. Warszawa, 1933.
14. Sprawozdanie stenograficzne z 87 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej w dniu 15 lutego 1933 r. Warszawa, 1933.
15. Баран С. Знате вчора і відоме завтра! *Діло.* Ч. 159. 1933. С. 1.
16. Баран С. Повний смерек самоуправи в Польщі. *Діло.* Ч. 34. 1933. С. 1.
17. Баран С. Новий самоуправний закон. *Діло.* Ч. 182–185. 15–19 липня. 1933. С. 3.
18. Баран С. Новий самоуправний закон. *Діло.* Ч. 200. 1933. С. 3.
19. Баран С. Новий самоуправний закон. Львів : «Діло», 1933. 72 с.
20. Баран С. Самоуправа у практиці. *Діло.* Ч. 220. 1937. С. 1–2.
21. Баран С. Самоуправа чи її фікція? *Діло.* Ч. 8. 1937. С. 1–2.
22. Баран С. Нагода, якої не слід прогавити. Розпорядок про повітову самоуправу. *Краківські вісті.* 2 серпня. 1940. С. 3.
23. Витвицький С., Баран С. Українські землі під Польщею. *Енциклопедія українознавства. Загальна частина (ЕУ-І),* Т. 2, Мюнхен, Нью-Йорк : В-во «Молоде Життя», 1949. С. 555–565.

Zakharchyn N., Sheptytska L. System of territorial self-government of interwar Poland in the context of Stepan Baran's activity

Summary. The article covers the position of Ukrainian public figure of parliament type, Stepan Baran, on the organization and change of territorial self-government in the Second Polish Republic in the interwar period. The article exposes the politician's position on the right of the Ukrainian community to self-government and the autonomy of the Eastern Halychyna. It was determined that, based on his speeches in the Sejm of the Second Polish Republic, he always highlighted the difference between the historical, cultural, economic, national development of the Eastern Halychyna and other Voivodeship of Poland. This, in turn, demanded different approaches to the legislative regulation of the basis of self-government in interwar Poland and the Ukrainians' right to autonomy.

The article shows the deputy's attitude to the project suggested by Polish socialists featuring the territorial autonomy for the Ukrainians of the Second Polish republic and a draft law on partial change of the constitution of territorial self-government. After the adoption of the law in 1933, S. Baran started a largely scaled informational campaign among the Ukrainian population that aimed to inform about the main features of the law. In particular, he provided insights into the new authority of such positions as soltys, pidsoltys, vojt, burgomaster. Baran also explained the functions of the institutions of the local self-government, which were established within the adoption of the new legislation. It is indicated that Stepan Baran's work on reforming the basis of self-government in parliament was reflected on the pages of the Ukrainian party press, for instance, the "Svoboda" magazine and the "Dilo" newspaper. It was concluded that Baran's activity in reorganizing the local self-government in interwar Poland could be divided into two equivalent directions. The first one is his parliamentary work at the budget and administrative committees of the Sejm of the Second Polish Republic. The second direction is his publishing activities. He pursued these activities during the Second World War and later in emigration. The article indicates that learning the political and legal position of S. Baran as well as studying the evolution of his perspective in circumstances of emigration should be considered as a prospect for future scientific researches.

Key words: territorial self-government, autonomy, interwar Poland (1918–1939), Eastern Halychyna, Stepan Baran.