

ням і колишні «російські» терени (Волинське воєводство) зі значною часткою асимільованого/русифікованого населення. За цих обставин уможливилось довготривале здійснення так званого «Волинського експерименту» Г.Юзевського (1928–1938 рр.).

5. Державна служба: територіальний розріз

Посаду воєводи на Волині у міжвоєнний час послідовно обіймали: Я.Кжавковські (березень–липень 1921 р.); Т.Двораковські (1881–1956; виконував обов'язків воєводи, липень 1921 р. – березень 1922 р.); С.Доврановіч (1874–1941; іменованій воєводою в серпні 1922 р., урядування фактично не розпочав); М.Міцкевіч (1879 – перед 1939; вересень 1922 р. – лютий 1923 р.); С.Сроковські (1872–1950; лютий 1923 р. – серпень 1924 р.); генерал К.Ольшевські (1858–1944; серпень 1924 р. – лютий 1925 р.); А.Дембські (1890–1941; лютий 1925 р. – серпень 1926 р.); В.Мех (1877–1929; серпень 1926 р. – липень 1928 р.); Г.Юзевський (1892–1981; серпень 1928 р. – квітень 1938 р.; з піврічною перервою 1930 р., коли виконувачем обов'язків воєводи був Ю.Шлежиньські /1888–?); А.Гауке-Новак (1896–1956; квітень 1938 р. – вересень 1939 р.)¹⁵.

Польські урядовці на Волині рекрутувалися з кількох джерел. Першим із них було перенесення з попереднього місця праці або навчання в порядку призначення. Значну частку волинських урядовців становили особи, демобілізовані з Війська Польського протягом 1921–1922 рр. Так, наприклад, 1923 р. з 283 штатних працівників воєводського управління військо було попереднім працедавцем для 42 осіб (14,8%). У поліції Волинського воєводства участь колишніх військових була ще виразнішою. З 38 вищих функціонерів поліції Волині 21 (55,2% – щодругий) перейшов на службу до поліції безпосередньо з війська¹⁶. Третю групу становили мігранти, які прибували до регіону за власної ініціативи в пошуках праці, задля громадської діяльності або ж провадження бізнесу. Четверту, найчисленнішу, групу становили особи, які народилися на схід від кордону, визначеного Ризькою мирною угодою 1921 р. між II Річчю Посполитою, з одного боку, і радянською Росією та її сателітом – радянською Україною, з другого. Це були переважно уродженці України, змушені залишити доробок багатьох поколінь власних родин й у відродженій Польщі починати життя ледь не з нуля. Згідно з даними січневого перепису 1923 р., серед працівників воєводського управління Волині й урядництв староств регіону на 283 штатних працівників ледь не половина – 120 осіб – народилася «за кордоном», тобто на схід від Ризького кордону. У судівництві Волині ця частка була ще виразнішою – з 104 зайнятих у ньому 1923 р. «за кордоном» народилося 59 (56,7%)¹⁷.

Поляки – вихідці з України – перебували й на вищих щаблях урядової ієрархії Волинського воєводства. До них, наприклад, належав М.Міцкевіч, у вересні 1922 р. – лютому 1923 р. волинський воєвода. Народився він у м. Кам'янці-Подільському. Закінчив правничий факультет університету св. Володимира у Києві, працював адвокатом в Одесі та Києві. Був членом Польського демократичного централу в Україні. З 27 липня 1917 р. – товариш генерального секретаря з міжнародних справ Української Центральної Ради С.Єфремова (з правами генерального секретаря й входженням до

складу уряду); із січня 1918 р. – міністр у польських справах в уряді Української Народної Республіки. З 1919 р. – на урядових посадах у II Речі Посполитій¹⁸.

Волинський воєвода 1926–1928 рр. Владислав Мех також мав безпосереднє відношення до України. Після закінчення Вищої торговельної школи у Лейпцигу 1901 р. протягом 1902–1905 рр. він перебував у Києві, був чільним діячем Польської соціалістичної партії (ППС), учасником революції 1905–1907 рр. – отже, людиною, біографія якої була пов'язана з українськими теренами, й проблеми України були йому добре відомі¹⁹.

Багатолітній волинський воєвода Генрик Юзевський був уродженцем Києва, випускником університету св. Володимира у Києві й навіть товаришем міністра внутрішніх справ Української Народної Республіки 1920 р.²⁰

Як зауважує В.Менджецький, на протигагу більшості польських урядовців як центральної, так і регіональної адміністрації, для Мехи і Юзевського українці були окремим народом, який мав право культивувати власні культуру і мову. Єдиний шлях до успішного розв'язання української проблеми Юзевський і його співпрацівники вбачали в діяльній участі поляків у процесі формування новочасної, розвинутої української нації. Лише це, здавалося, гарантувало забезпечення від набування українським національним рухом виразного антипольського спрямування. Поляки, виказуючи повагу українцям й допомагаючи їм у віднайденні власної ідентичності, повинні були підказувати, що спільна місія обох націй полягала у спільному поборюванні смертельного ворога – імперської Росії – у дусі угоди Пилсудського–Петлюри 1920 р.²¹ Досягнення цієї мети мало відчинити шлях до будівництва незалежної Української держави зі столицею у Києві. Від українців, котрі опинились у межах II Речі Посполитої, волинська санація домагалася громадянської лояльності й визнання прав Польщі щодо Галичини й Західної Волині. У відповідь на таку лояльність воєводська адміністрація Г.Юзевського ладна була підтримувати українські суспільні, культурні, господарські й навіть політичні ініціативи. Підтримувала участь місцевих українців у діяльності самоврядування на всіх щаблях²².

Вочевидь проукраїнські симпатії й проекти Г.Юзевського наштовхувалися на потужну протидію місцевих польських «кресовяків» і, зокрема, римо-католицького кліру Волині. Для єпископа А.Шельонжка, ксьондза Ф.Шнарбаховського, Т.Двораковського, Т.Крижановського, Б.Подгорського, М.Янушайтиса, С.Красицького й багатьох інших представників польської еліти регіону Волинь аж ніяк не була «польсько-українською» територією, а лишень польською. Отже, українці не були братнім народом, який розбудовував і формував спільний з поляками волинський світ, а лише потужною стихією, яка прагнула обернути Волинь на суто українську територію й у такий спосіб усунути з регіону будь-які ознаки польськості. У такому разі єдиною позицією, яку належало прийняти, ставав захист регіону від внутрішнього ворога – українців²³.

Першим очільником Львівського воєводства був К.Грабовський, який очолював його від 23 квітня 1921 р. до 30 червня 1924 р. Його наступником на цій посаді (до 4 грудня 1924 р.) став С.Зімни. Далі керівниками Львівського воєводства були: П.Гарапіх (30 грудня 1924 р. – 29 липня 1927 р.); П.Дунін-Борковський (1890–1949; до 30 квітня 1928 р.); В.Голуховські (1888–1960; 9 липня 1928 р. – 29 серпня 1930 р.); Б.Наконечніков-Клюковські (1888–1962; 30 серпня 1930 р. – 6 липня 1931 р.); Ю.Рожнецкі (6 липня 1931 р. – 30 січня 1933 р.); В.Беліна-Празмовські (1888–1938;

31 січня 1933 р. – 14 квітня 1937 р.); А.Білик (1889–1939; 17 квітня 1937 р. – 17 вересня 1939 р.)²⁴. Останній львівський воєвода д-р А.Білик покінчив життя самогубством в Угорщині восени 1939 р. за умов краху II Речі Посполитої й спричиненою цим страхливою депресією багатьох її чільних політиків.

З керівників Львівського воєводства чи не єдиною особою, виразно налаштованою на діалог з українською стороною, був польський політик консервативного спрямування П.Дунін-Борковський. І.Кедрин-Рудницький недвозначно зараховував його до нечисленних «білих круків» тогочасного польського суспільства і його політичної еліти, які прагнули діалогу з українцями й опрацьовували засади зближення та порозуміння двох народів у межах Польської держави. Нетривале врядування Дуніна-Борковського у Львові пояснювалося, за словами колишнього воєводи, тим, що «вигризли його зі Львова керівники різних польських організацій, які засипали Варшаву скаргами на Борковського, оскільки він “братається” з українцями й підбурює їх проти Польщі»²⁵. Польський політик був постійним учасником приватно-товариських польсько-українських зустрічей, де контактували налаштовані до діалогу з українцями представники польського поміщицтва й представники українського політичного і господарського світу II Речі Посполитої. У 1931 р. П.Дунін-Борковський опублікував у варшавському часописі «Droga» свою знакову статтю «Директиви програми польсько-українського зближення»²⁶.

Згідно з даними перепису від 30 вересня 1921 р., Тарнопольське воєводство охоплювало площу 16 240 кв. км і поділялося на 17 повітів. У воєводстві було 35 міст і 1076 сільських гмін (громад) з загальною кількістю населення 1 428 520 осіб, з яких у містах проживало тільки 203 769 осіб. Щільність населення становила 88 осіб на 1 кв. км. Греко-католиків було 847 907, римо-католиків – 447 810 осіб. Визнавали себе поляками 642 546, українцями – 714 031 осіб²⁷.

Апарат державного управління становив собою диференційовану систему органів. Відповідно до територіального поділу країни управління поділялося на центральне і територіальне (місцеве).

У воєводстві територіальне управління складалося з урядової адміністрації та самоврядування. Очолював Тарнопольську урядову адміністрацію (Тарнопольське воєводське управління) воєвода, якого, як зауважувалося вище, призначав міністр внутрішніх справ Польщі. Воєвода представляв на території воєводства варшавський уряд. Тарнопольське воєводське управління поділялося на загальну (політичну) і спеціальну адміністрації. Загальна адміністрація виконувала завдання, котрі належали до компетенції МВС. Спеціальна адміністрація виконувала функції інших відомств. Принагідно зауважимо, що в попередній період на території західноукраїнських земель діяли тимчасові органи військової та цивільної адміністрації. Новостворений у 1921 р. орган державної влади й управління II інстанції на чолі з воєводою заступив на території колишньої Австро-Угорської імперії галицьких намісників, а на територіях колишньої Російської імперії – генерал-губернаторів²⁸.

Система урядового управління була організована таким чином, що деякі сектори (польською – *wydziały*; надалі – виділи-сектори) спеціальної адміністрації були об'єднані з органами загальної адміністрації, за винятком виділів промисловості і торгівлі, сільського господарства, засобів сполучення, соціального забезпечення, а також питань, пов'язаних з віросповіданням, мистецтвом і культурою. Решта виділів

спеціальної адміністрації мала самостійну структуру територіальних органів. Такий поділ робив загальну адміністрацію об'єднаною, а спеціальну – необ'єднаною.

Органами загальної адміністрації на території воєводства були власне воєводства, на території повітів – староста. Повітовий староста очолював орган загальної адміністрації I інстанції (старостат), воєвода – орган загальної адміністрації II інстанції (воєводство). Також на території Тарнопольського воєводства, як і по всій Польщі, деякі міністерства в повітах могли мати власні органи, які не були об'єднані з органами загальної адміністрації. Такі управлінські структури діставали назву органів необ'єднаної адміністрації. До 1933 р. воєводство поділялося на повіти, міські і сільські гміни (громади). 1933 р. ухвалено Закон «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування», який вносив корективи до системи органів місцевого самоврядування на території всієї II Речі Посполитої. Цим актом було запроваджено чотириступеневий територіально-адміністративний поділ, який до того існував лише на території колишньої російської займанщини. Новий закон дозволяв організовувати так звані збірні сільські громади – волості, які адміністративно об'єднували кілька окремих сіл, хуторів, присілків.

Воєвода як представник центрального уряду у воєводстві виконував і контролював усі розпорядження Ради Міністрів. Особливо воєвода опікувався справами охорони суспільного ладу та громадського порядку, сферою національно-релігійних стосунків. Виконуючи адміністративні функції на підвладній території, він своїми розпорядженнями сприяв регулярному набору до війська, а за потреби – навіть проведенню мобілізації. Він же здійснював нагляд в останній інстанції за діяльністю гмін, міських органів самоуправління (з питань виборів до гмін і міських рад), вирішував фінансові питання. У сфері соціального забезпечення воєвода наглядав за виконанням підприємцями й робітниками розпоряджень про трудові взаємовідносини, затверджував тарифи плати за житлові приміщення. У другій інстанції видав проведенням профілактичних і лікувальних заходів, санітарною інспекцією, перевіряв роботу медичних закладів тощо.

Поділялося Тарнопольське воєводське управління, як уже згадувалося, на віділи (сектори), які своєю чергою поділялися на відділи, а ті за потреби – на реферати. Структура воєводського управління протягом 1921–1939 рр. змінювалася несуттєво. Так, у 1921–1924 рр. воєводське управління складалося з десяти відділів: президіального, адміністративного, самоуправління, бюджетно-господарського, віросповідання, сільськогосподарсько-ветеринарного, промислово-торгового, праці і соціальної опіки, суспільного здоров'я, окружної дирекції суспільних робіт. У 1924–1929 рр. кількість відділів зменшилася до семи. Президіальний відділ (до якого окремою структурною одиницею входив відділ суспільної безпеки) був поділений на два окремі віділи. Бюджетно-господарський, релігійний і промислово-торговий віділи ліквідовано, а замість них утворено відповідні відділи в інші віділах. До 1936 р. у такий спосіб кількість відділів воєводського управління час від часу зменшувалася чи збільшувалася. У 1936–1939 рр. існувало лише сім відділів. 1935 р. було ліквідовано адміністративний відділ, який увійшов до складу загального відділу як відповідний відділ. Також було перейменовано технічний відділ на відділ шляхів сполучення і будівництва (комунікаційно-будівельний)²⁹.

Виділи, відділи і реферати очолювали начальники і референти, на допомогу яким призначалися відповідні канцелярські працівники – інспектори, секретарі, друкарки. Усі службовці воєводського управління й підпорядкованих йому органів зараховувалися до штату Міністерства внутрішніх справ. Виняток становили окремі фахівці – інженери, лікарі, ветеринари та ін., вони перебували у штатах галузевих міністерств. Усі виділи та їхні службовці не мали права виступати самостійно, а діяли тільки від імені воєводи. Усі розпорядження та кореспонденція виходили за підписом воєводи, що робило його єдиним начальником у всіх сферах життєдіяльності воєводства.

Воєвода призначав і переміщував на інші посади підлеглих йому службовців, а виділам давав розпорядження й вказівки; також він розглядав скарги на постанови й розпорядження повітових органів адміністрації, органів самоврядування, контролював їхню діяльність, а за потреби скасовував їхні постанови. Довідатися про загальнообов'язкові постанови й розпорядження воєводи можна було в друкованому урядовому воєводському органі – «Воєводському віснику». Заступником воєводи був віце-воєвода, якого теж призначав міністр внутрішніх справ за погодженням його кандидатури з прем'єр-міністром³⁰.

Для виконання доручень і розпоряджень воєводи кожен виділ мав чітке розмежування певних компетенцій і функцій. Так, президіальний (загальний) виділ займався фінансово-господарськими справами, питаннями особового складу воєводського управління. Важливе місце в структурі воєводського управління посідав виділ безпеки, який опікувався політичними й національними питаннями, пресою, товариствами, політичними організаціями, профспілками. Він же контролював діяльність усіх легальних партій. Виділ безпеки провадив боротьбу проти проявів національно-визвольного руху на місцях, займався справами іноземців і питаннями прикордонної служби. Виділ самоврядування здійснював контроль за діяльністю повітових органів самоврядування, перевіряв господарську діяльність останніх, контролював роботу комунальних підприємств. Адміністративний – займався питаннями громадянства, зміною конфесійної належності та прізвищ, належністю до громад і рухом населення; здійснював нагляд за історичними пам'ятками та післявоєнною відбудовою; контролював кримінально-адміністративні правові органи (юстицію), які разом із судами та прокуратурою здійснювали каральні функції (це могли бути штрафи або кількामісячний арешт). Виділ охорони здоров'я керував діяльністю державних і приватних медичних закладів, слідкував за санітарним станом лікарень і санаторіїв. Призовом до армії опікувався військовий виділ, до компетенції якого належала також організація допризовної підготовки молоді, звільнення від військової служби та покарання за ухилення від неї. Виділ землеробства займався охороною лісів, меліораційними роботами, сільськогосподарською освітою. Виділ праці та соціальної опіки – питаннями організації та нагляду за діяльністю товариств і установ суспільної опіки (будинки інвалідів і для літніх людей), опікувався дітьми, матерями, молоддю, інвалідами війни, еміграцією сезонних робітників. Також цей виділ брав активну участь у розв'язанні конфліктів між робітниками і працедавцями, вирішував проблеми безробіття, утворюючи нові робочі місця, відшукував кошти для організації публічних робіт.

У повітах органами загальної адміністрації I інстанції були староства, які очолювали повітові старости. Повіти поділялися на міські та сільські гміни (громади), де

функції органів загальної адміністрації виконували органи місцевого самоврядування, що підпорядковувалися органам загальної адміністрації I та II інстанції (тобто староству й воєводству). Староста призначався міністром внутрішніх справ, а підпорядковувався (разом із підлеглим йому управлінським апаратом) воєводи. На території повіту староста виконував функції, аналогічні до функцій воєводи у воєводстві, – очолював апарат урядової адміністрації на території повіту, наглядав за діяльністю всіх органів державного управління в повіті, представляв державну владу в повіті. Також він очолював і керував діяльністю органів територіального самоврядування – повітових рад і повітових виділів.

Органами загальної адміністрації I інстанції в міських повітах були гродські (від пол. *grod* – місто) староства з гродським старостою на чолі, які призначалися міністром внутрішніх справ і підпорядковувалися воєводи. Статус міських повітів діставали міста з населенням понад 75 тис. осіб. На території західноукраїнських земель такий статус мало тільки місто Львів.

Апарат староства поділявся на реферати (загальний реферат, реферат безпеки, адміністративний реферат тощо), подібно до воєводського поділу на виділи. Кількість посад у староствах Тарнопольського воєводства 1921 р. коливалася від 13 до 18 осіб. Найбільший штат мали Тарнопольське і Бродське староства – по 18 посад, Золочівське – 17, Бережанське – 15, у інших – 13-14 посад³¹.

Староства як підпорядковані воєводи органи мали виконувати його постанови і розпорядження. Так, наприклад, на виконання розпорядження воєводи від 9 березня 1923 р. усі воєводські старости Тарнопольського воєводства повинні були подавати дані щодо своїх повітів. У звітах вимагалось навести таку інформацію: загальну чисельність мешканців повіту; національний, релігійний і мовний склад населення; характеристику клімату, місцевості, шляхів сполучення; перелік продукції, яка виробляється на підприємствах і вирощується в сільському господарстві; кількість шкіл, освітніх товариств, музеїв; наявність санітарних закладів і установ соціальної допомоги. Ці дані старости мали надсилати до президіального виділу у двотижневий термін. Так, у звіті старости Заліщицького повіту повідомлялося: «Кількість населення становить 67 048 душ; з них поляків – 22 802 осіб, українців – 38 021 осіб, євреїв – 6 225 осіб; даних про релігійний і мовний склад немає через те, що збірник останнього перепису ще не видано; клімат помірний, зими – острі, літа – теплі та сухі; місцевість горбиста без лісів, майже усі села розташовані в долинах або ярах, тому добре захищені від вітрів; залізниця перетинає повіт у напрямку до Чорткова; сільськогосподарської продукції (зернових і овочів) є багато, а експорт їх на високому рівні; в Заліщиках діє Семінаріум для вчителів, 7-класна народна школа (чоловіча та жіноча), у Тлустому – 5-класна народна школа, і в кожному селі повіту народна школа сільського типу, з закладів просвітницьких у Заліщиках діє українська “Просвіта”; санітарний стан у повіті задовільний, у місті є 1 аптека та 4 лікарі, у Тлустому – 1 аптека та 1 лікар; з державних установ у повіті діють – староство, повітовий суд, інспекторат скарбовий, каса скарбова, повітова комендатура державної поліції, управління державних доріг, відділ обліку земельного податку, інспекція таможної охорони, залізодорожнє бюро, поштове відділення і телеграф, управління містом, повітова каса хворих; усі державні установи і відділи, крім залізодорожнього бюро і управління містом, розміщені у найнятих приміщеннях; з громадських закладів є: в Заліщиках громадський

шпиталь, єврейська парова баня, у Тлустому – єврейська баня» (збережено стиль документа. – Авт.)³².

Після отриманні подібних звітів від підвладних йому староств воєвода повинен був подавати річні звіти цілого воєводства, як вимагав того Президент II Речі Посполитої. Відповідне розпорядження «Про організацію і діяльність загальної адміністрації» було видане 19 січня 1928 р. Воно було спрямоване на централізацію державної влади на місцях, а керівництво країни мало повнішу інформацію щодо стану справ у кожному воєводстві, це дозволяло ефективніше здійснювати управління та вносити необхідні зміни для його покращення.

На прикладі діяльності Тарнопольського воєводського управління можна стверджувати, що польська влада на місцях користувалася потужним впливом саме завдяки структурованому державному апаратові управління, який мав великі повноваження. Воєвода, який повністю підпорядковувався центральній владі, зводив до мінімуму роль органів місцевого самоврядування в керівництві воєводством, а всі розпорядження, що їх видавали органи самоврядування, могли бути скасовані воєводою як такі, що суперечать політичному курсові Варшави щодо західноукраїнських земель. Структура воєводського управління була побудована таким чином, щоб максимально керувати всіма сферами життя на місцях, а у разі прояву непокори – оперативно придушувати їх. Саме для ефективного керівництва на всіх рівнях перевага надавалася службовцям польського походження або особам, лояльним до польської влади.

Посилання до розділу 12

- 1 *Witkowski W.* Historia administracji w Polsce 1764–1989 / Wojciech Witkowski. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2007. – S.322-323.
- 2 *Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M.* Historia ustroju i prawa polskiego. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1993. – S.504.
- 3 *Prawo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939: Wybór źródeł / Prolog, wybór, oprac. i indeksy W.Sudnik.* – Warszawa, 2002. – S.308.
- 4 *Witkowski W.* Historia administracji w Polsce 1764–1989. – S.325, 328.
- 5 *Kozyra W.* Urząd wojewódzki w Lublinie w latach 1919–1939. – Lublin, 1999. – S.11.
- 6 *Witkowski W.* Historia administracji w Polsce 1764–1989. – S.331.
- 7 *Kozyra W.* Urząd wojewódzki w Lublinie w latach 1919–1939. – Lublin, 1999. – S.26.
- 8 *Witkowski W.* Historia administracji w Polsce 1764–1989. – S.333.
- 9 *Kallas M.* Historia ustroju Polski X–XX w. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1996. – S.334.
- 10 *DzURP.* – 1928. – Nr.11. – Poz.86.
- 11 *Kallas M.* Historia ustroju Polski X–XX w. – S.334.
- 12 *Witkowski W.* Historia administracji w Polsce 1764–1989. – S.335.
- 13 *Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M.* Historia ustroju i prawa polskiego. – S.535-536.
- 14 *Encyklopedia Historii Drugiej Rzeczypospolitej / Redakcja Naukowa: A.Garlicki, Z.Landau, W.Roszkowski, P.Stawecki, J.Tomaszewski.* – Warszawa: Wiedza Powszechna, 1999. – S.57.
- 15 Див.: *Mędrzecki Włodzimierz.* Inteligencja polska na Wołyniu w okresie międzywojennym. – Warszawa: Wydawnictwo Neriton; Instytut Historii PAN, 2005. – S.35-36.