

ТЕРИТОРІАЛЬНЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОГРАМАХ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В ПОЛЬЩІ У 1921-1939 РОКАХ

ЮХИМЮК О.

Львівський національний університет імені Івана Франка.

Кафедра теорії та історії держави і права.

вул. Січових Стрільців, 14, 79000 Львів, Україна.

Одним з найважливіших аспектів реформування української державності, після проголошення незалежності України, стало формування її місцевого самоврядування. І це не дивно з огляду на те, що українські звичаї, традиції самоврядування здавна відігравали значну роль у здійсненні владних функцій, сприяли суттєвому впливу на визначення державної політики на українських землях. Розвиток і зміцнення демократичної, соціальної і правової держави, формування сучасної системи місцевого самоврядування в Україні вимагає вивчення та осмислення історичного досвіду.

Як відомо, західноукраїнські землі в період між 1921-1939 рр. поділили між собою три держави – Польща, Румунія і Чехо-Словаччина. Після Першої світової війни західним українцям, які прагнули до самовизначення, не вдалося завоювати незалежності. Саме через самоврядування українці намагались вирішити свої політичні, соціально-економічні та культурні проблеми.

Інститут самоврядування, як форма державного управління, діяв у процесі гострої боротьби, коли політично безправні верстви намагались захищати свої права і створювали органи управління на місцях, протиставляючи їх органам урядового управління. Після загарбання західноукраїнських земель Польщею в Галичині збереглися органи самоврядування на підставі австрійського законодавства, а на території Волині – на підставі російського законодавства. Тільки в 1933 році було внесено незначні зміни до старого законодавства у вигляді Закону “Про часткову зміну устрою територіального самоврядування”.

З огляду на ту політичну ситуацію, що склалась на Західній Україні після загарбання її території Польщею, уявляється зрозумілим, що необхідно звернути увагу на те, як ставили питання про територіальне самоврядування польські партії, як вони вбачали можливість територіальних громад захищати та представляти свої інтереси.

Аналіз основних програмних документів окремих політичних партій, що діяли в II Речі Посполитій, доводить, що всі вони висловлювались за територіальне самоврядування як важливу складову частину суспільно-політичної системи.

Польська Соціалістична Партія (ПСП) визнавала територіальне самоврядування однією з основних рис демократичної держави. Програма партії, затверджена на XVII Конгресі в 1920 році, вказує, що ПСП висловлюється за широке локальне самоврядування, обране на рівних, таємних безпосередніх і пропорційних виборах. Також висловлювалась ідея про безпосередню народну правотворчість в формі ініціативи та референдуму.

Також в програмі партії, прийнятої на XXIV Конгресі в 1937 році в розділі про політичний устрій держави серед “необхідних основ державного політичного устрою” називається “демократичне, з великими повноваженнями територіальне самоврядування на рівні воєводства, повіту і гміни”. [1, с.4]

З метою обговорення питання територіального самоврядування, вироблення становища, окреслення тактики діяльності, Польська Соціалістична Партія організувала з’їзди і конференції соціалістичних активістів. Перший з них відбувся ще в 1917 році. Важливе значення для вироблення програмних положень щодо самоврядування мав з’їзд, що відбувся у Варшаві в жовтні 1919 року. Він визначив становище партії в справах реалізації самоврядної господарської і освітньої програм, встановив тактику партії в міських радах, накреслив вихідні положення в справах самоврядного законодавства. [35]

Другий з’їзд активістів самоврядування Польської Соціалістичної Партії відбувся в 1924 році. Прийняті на ньому рішення стосувалися передусім ситуації щодо самоврядування в західноукраїнських землях (так званих Малопольщі).[36]

Грунтовна програма по самоврядуванню містилась в цілісному документі Народної Робітничої Партії (НРП). В 1924 році на Конгресі був схвалений “Нарис програми самоврядування Народної Робітничої Партії ”, що пізніше включили як частину програми цієї партії.

Ідея територіального самоврядування тут виводилась з загальних засад демократії, а перш за все з того, що всі справи в державі, в тому числі й самоврядування, повинна вирішувати воля більшості. Підтримувалось положення про трирівневе самоврядування (гміна, повіт, воєводство), що обирались би повнолітніми громадянами, які мають пасивне виборче право. Всі функції в самоуправлінні не повинні затверджуватись державними органами. Нагляд за самоврядуванням повинен здійснювати виключно орган самоврядування вищого рівня. Спірні справи мають вноситись до адміністративного суду. Програма Народної Робітничої Партії враховувала перш за все потреби міст, оскільки саме там переважали прибічники партії. Як проголошувалось в самому документі, діяльність НРП спрямовується на те, щоб працюючий клас, що становить більшість народу, мав вирішальний вплив на творення самоврядних справ у дусі потреб людей праці. [2, с. 142]

Перебуваючи при владі з 1926 року, санаційний табір не видав програмного документу щодо самоврядування. Становище санації стосовно територіального самоврядування виникало з визначення поняття самоврядування, яке запропонував від імені Безпартійного Блоку Співпраці з Урядом (ББСУ) Карол Полакевич. Він стверджував, що “самоврядування – це організована форма участі громадян в задоволенні локальних потреб певної території і участі публічної адміністрації під контролем та верховенством держави”. [3, 51-62]

Санаційний табір висловлювався за співпрацю органів територіального самоврядування та урядової адміністрації, а також за жорсткий контроль територіального самоврядування з боку останньої. Образно висловився про це у своєму виступі в сеймі міністр внутрішніх справ Броніслав Перацькі: “Функція нагляду, не того, що має вступати на територію, якою опікується тільки в момент катастрофи або тривоги, а того, що прагне, як розумний лікар, постійно пильнувати за здоров’ям пацієнта, запобігати хворобам і катастрофам організму, розвивати його відпірність і життєздатність, так тлумачувана функція нагляду не може виконуватись інакше як через сталий, тривалий і пильний контроль... /-/ Разом з тим, крім форми попереднього нагляду мусять бути передбачені випадки, коли наглядова влада змушена застосувати радикальну інтервенцію...” [4, 49-50]

Українські партії проблему територіального самоврядування поєднували із загальними політичними деклараціями.

Українська Радикальна Партія (УРП) на першому післявоєнному з’їзді у Львові в 1923 схвалила нову програму, де проголосила: “УРП стоїть на позиції права до повного самовизначення для всіх національних меншин в їх етнографічних межах та вимагає забезпечення для національних меншин на цих територіях всіх національних, політичних і культурних прав.

УРП висловлюється за безпосереднє, таємне, рівне і пропорційне право голосувати та за рівне пасивне виборче право, незалежно від статі, до всіх законодавчих та управлінських установ.” [5, с. 582]

Українська Народна Партія в декларації Прав Українського Народу, схваленій 4 жовтня 1925 року у Львові, вимагала загальних, рівних, безпосередніх та таємних виборів, окремих виборчих округів у межах національності, кількості мандатів, пропорційної до кількості населення, а також автономії для “територій, що різняться народами, які їх населяють (незалежно від їх площі), або особливими життєвими умовами.” [5, 587]

Українська Селянська Партія Хліборобів, відома своїми угодовськими настроями по відношенню до польської влади, декларувала, що стоячи на ґрунті лояльності до Польської Республіки, спрямовуватиме свою діяльність на демократизацію всіх державних починань в Польщі. [5, с. 578]

Проблеми самоврядування розглядались в програмах політичних партій інших національних меншин. Партії, що представляли інтереси німецького народу, висловлювались за широке демократичне самоврядування, підкреслюючи необхідність утворення територіального самоврядування на всіх рівнях (Німецька Партія в Польщі), на засадах демократичних виборів всіма громадянами, яким виповнилось 20 років (Німецька Партія Праці в Польщі), незалежного самоврядування, яке б керувалось виключно правом (Німецький Народний Союз в Польщі), запровадження інституції самоврядного референдуму (Німецька Соціально-Демократична Партія в Польщі). [5, с. 575-577, 583]

Постулати стосовно рівності всіх громадян перед правом, демократичних виборів до органів самоврядування, активного і пасивного виборчого права знаходимо також в програмах Білоруської Народної Партії та Єврейської Народної Партії. ЄНП, крім того, вимагала створення окремих виборчих курій для національних меншин. [5, с. 579, 567]

На прикладі названих партій можна ствердити, що польські партії лівого та лівоцентристського спрямування розглядали територіальне самоврядування як необхідну ознаку демократичної держави, в той час як, правлячий з 1926 року, Безпартійний Блок Співпраці з Урядом вбачав у територіальному самоврядуванні інструмент тотального державного управління територією країни.

Що ж стосується партій, які представляли інтереси національних меншин, то ці партії питання територіального самоврядування безпосередньо пов'язували з загальними політичними положеннями, в тому числі з розширенням політичних та культурних прав національних меншин.

1. Program i Statut organizacyjny Polskiej Partii Socjalistycznej. – Warszawa, 1937
2. Druga Rzeczypospolita. Wybor dokumentow. Oprac. A. Luczak, J. R. Szaflik. - Warszawa, 1988
3. Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia Sejmu z dnia 13.02.1933.
4. Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu z dnia 28.01.1932.
5. R. Szwed Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918-1939. Wybor materialow zrodlowych. – Czestochow, 2000

Стаття надійшла до редколегії _____ 2001 р.