

**Захарчин Н. Г.,**  
кандидат історичних наук,  
доцент кафедри історії України, політології та права  
Національного лісотехнічного університету України

## ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ГМІНАХ ЛЬВІВСЬКОГО ПОВІТУ В 30-Х РР. ХХ СТОЛІТТЯ

**Анотація.** Розглядаються основні функції та характеристики діяльності органів самоврядування у Львівському повіті в міжвоєнний період. Із прийняттям у Другій Речі Посполитій Закону «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування» змінилися підходи до формування та функціонування органів влади. У статті розкриваються особливості реформування органів самоврядування та зміни, які відбулись у Львівському повіті.

**Ключові слова:** Львівський повіт, гміна, громада, територіальне самоврядування в Другій Речі Посполитій.

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні та світі значну увагу приділяють питанням самоорганізації, самоврядування та самоуправління. Працює нова законодавча система реформування органів влади на шляху до децентралізації. Водночас робляться кроки для закріплення процесу формування об'єднаних міських, селищних та сільських територіальних громад з реорганізацією органів місцевого самоврядування в них. Важливий досвід у цьому контексті можна почерпнути у найближчих сусідів – Польщі та в інших державах, успішних у своєму децентралізаторському досвіді – Грузії, Латвії, Естонії, Греції, Македонії, Албанії, Ірландії, Данії, Нідерландах та Фінляндії. [1]. Аналізуючи сучасні територіально-адміністративні реформи в Україні та використовуючи досвід зарубіжних країн, важливо врахувати й історичні уроки, які можуть допомогти Україні в сучасному законотворчому процесі. Отже, висвітлення особливостей функціонування органів територіального самоврядування у міжвоєнний період в Галичині на прикладі Львівського повіту вельми актуальний та перспективний у науково-дослідницькому плані.

Аналізуючи останні доробки вітчизняних та зарубіжних науковців, вкажемо, що низка дослідників плідно займалися питаннями територіального самоврядування в міжвоєнній Польщі. Так, завдання та компетенції органів самоврядування у 1919–1939 рр. в Польській республіці розглядалися О. Липитчук [2]. Правовий статус органів місцевого самоврядування на території Західної України у складі Польщі (1918–1939 рр.) став темою дисертаційного дослідження О. Юхимюк [3].

Серед польських авторів, які займалися питаннями, пов'язаними з прийняттям Закону 1933 р. «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування», згадаємо передусім М. Подковського та С. Квєцня С. [4; 5; 6] Так, М. Подковський висвітлює вибори громадських рад та їх діяльність після ухвалення Закону 1933 р., а С. Квєцень – виборче право Другої Речі Посполитої та безпосередню практику формування і діяльності гмінних органів влади у світлі згаданого Закону.

Р. Пацановська розглядає зміни у функціонуванні адміністративних структур, зокрема повітової адміністрації, в міжвоєнний період у Другій Речі Посполитій [7].

Однак потрібно відзначити, що названі автори, розглядаючи широкі проблеми територіального самоврядування у міжвоєнній Польщі, оминали регіональний та місцевий аспекти, не характеризуючи розвиток органів влади як у Львівському повіті, так і в будь-якому іншому локально-національному регіоні Другої Речі Посполитої.

**Метою статі** є розкриття законодавчих основ та безпосередньої практики функціонування органів територіального самоврядування у Львівському повіті; висвітлення особливостей цього процесу в регіоні на початку 30-х рр. ХХ століття.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На початку 1930-х рр. у Польщі було здійснено значні зміни, які стосувались як територіального поділу, так і адміністративної реорганізації органів влади та самоврядування. Найвизначнішим елементом реформування став Закон «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування» [8]. Проект закону готувався протягом кількох років і наприкінці 1932 р. обговорювався в Міністерстві внутрішніх справ спеціально запрошеними уповноваженими від регіонів представниками місцевого самоврядування та правниками. Закон був прийнятий 23 березня 1933 р. і передбачав реформування місцевого самоврядування протягом найближчих двох років. Організація влади у Львівському повіті, отже, регулювалась зазначеним Законом. Територіально-адміністративні та самоврядні основи в повіті, які випливали із Закону 1933 р., було затверджено у липні – вересні 1934 р. розпорядженнями Міністра внутрішніх справ про створення колективних громад [9] та львівського воєводи про поділ гмін Львівського повіту на громади [10]. Таким чином, Львівський повіт з 1933 р., згідно із законодавством, поділявся на колективні гміни та громади (колишні одиночні гміни – невеликі села та селища). Таких колективних гмін стало 14 (замість колишніх одиночних 140).

Територіальний простір новоствореної колективної гміни повинен був забезпечити функціонування її як єдиного адміністративного, господарського та фінансового організму. Тут функціонували два органи влади – гмінна рада як установчий орган (*organ stanowiący*) та гмінний уряд як виконавчий орган влади з війтом, його заступником (підвійтом) та лавними [11, s. 20].

Керівником гміни – війтом практично завжди був урядовець-поляк, римо-католик. Якщо у 1911 р. в повіті було 130 війтів одиночних гмін, з яких 82 – греко-католики та 39 – римо-католики, 10 євангеліків та 2 юдеї [12, s. 76], то після реформування місцевого самоврядування у 1936 р. лише в одній з 14 гмін повіту, Черкаси, війтом був українець. При цьому Львівське повітове староство під час характеристики повіту зазначало, що він є членом Безпартійного блоку співпраці з урядом (проурядова партія), лояльний та його «можна використати

до всякої співпраці» [13, арк. 7]. Полонізаторські зміни стосувались й інших складових ланок самоврядування в повіті. Якщо у 1900-х рр. в органах влади була однакова кількість українців (греко-католиків) та поляків (римо-католиків) [12, s.76–77], то в міжвоєнний період ситуація змінилася в бік спольщення.

Особливістю функціонування інституту війтівства у Львівському повіті була відсутність так званого професійного війта (wojt zawodowy), який мав повноваження виконувати функції і секретаря, і війта одночасно – за певних умов, визначених законодавством. Такий війт не мав права (на відміну від простого) займатися будь-якою іншою діяльністю, окрім професійно-обов'язку – управляти гміною.

Лише три колективні гміни мали в складі уряду по 3 лавники – це гміни Брюховичі, Наварія, Остров і Малехів (з 1937 р. – гм. Дубляни) [13, арк. 7]. Решта ж – мали менше ніж 10 тис. осіб населення, отже, отримали право мати лише по 2 лавники – члени уряду.

До гмінної ради також входила певна кількість виборних членів, які згідно із Законом 1933 р. носили назву радних. Одна з найближчих до Львова гмін Кривчиці мала 12 радних, оскільки тут проживало менше 5 тис. населення. 9 гмін – по 16 радних (між 5 та 10 тис. мешканців) та найчисельніші, названі вище 4 гміни, мали найбільшу кількість радних – по 20 кожна (Рис. 1).

У кожній гміні була посада гмінного секретаря, який фактично був, згідно із Законом, окремою інституцією в гміні [8, art.13–14].

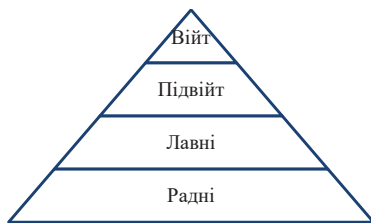


Рис. 1. Структура гмінної ради в повіті за Законом 1933 р.

У більшості громад, які раніше були одиночними гмінами, ухвалюючим (установчим) органом влади була громадська рада, а виконавчим – солтис або його заступник – підсолтис. Солтис та його заступник були допоміжним органом влади для ради, яка обиралась, на відміну від другої (5 років), на 3 роки (Рис. 2).

У невеликих громадах – менше 200 мешканців – ухвалюючим органом ставали громадські збори. Такими в повіті були в межах гміни Красів – громада Ліндельфельд (133 мешканці), гміни Остров – Кросно Нове (134 мешканці), Розенберг (179 мешканців), Загородкі (121 мешканець). Кількість радних у громадській раді залежала від кількості мешканців у громаді.



Рис. 2. Структура органів влади у громаді колективної гміни

Нагляд над громадою здійснював Повітовий відділ, над солтисом – староста повіту, який також затверджував вибори солтиса та підсолтиса громадськими радними. Передбачалось, що зв'язок громада – гміна має бути фінансово вигідним для обох територіально-адміністративних структурних підрозділів повіту, і «кожна громада, яка має значний фінансовий потенціал, повинна максимально співпрацювати з гміною для виконання її завдань» [14, арк. 2]

Щодо взаємодії між органами влади, то гмінне керівництво було обтяжено значною кількістю наказів та розпоряджень «зверху» [15, s. 87]. Відсутність виконавчого регулювання, яке мало вплинути на сферу діяльності громади, зв'язок із гміною, майнові та фінансові відносини між громадою та гміною перешкождали ефективному та раціональному управлінню в межах усіх адміністративних одиниць східних воєводств Другої Речі Посполитої. Про це, зокрема, говорилось на 3'їзді делегатів сільських гмін Львівського, Тернопільського та Станіславівського воєводств у лютому 1936 р. [15, s. 101].

Кожен із займаючих владну посаду в повіті мав скласти присягу щодо обов'язкового виконання своїх обов'язків перед вищим органом влади, як-то: солтис та підсолтис війтові, війт старості тощо [8, art. 51].

**Висновки.** Отже, органи влади Львівського повіту були організаційно змінені в 1933 р. згідно з ухваленим Законом «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування». Вони практично повторювали структурну організацію територіально-адміністративних одиниць усієї міжвоєнної Польщі. Органи влади чітко підпорядковувались вищим інституціям – війту (на рівні гміни) та солтису (на рівні громади). При цьому в повіті були свої особливості, пов'язані з національною політикою в Другій Речі Посполитій на так званих «східних кресах», коли на місцях під час визначення претендентів на керівні посади надавалася перевага чиновникам польської національності, фактично зберігаючи статус «stanu posiadania narodowosci polskie».

#### Література:

1. Сидоренко С. Реформа, якої не уникнути Україні: 10 прикладів об'єднання громад у країнах Європи. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/12/27/7075538/> (дата звернення: 07.08.2018).
2. Липитчук О. Система та компетенції органів територіального самоврядування в Польській республіці (1918–1939 рр.). Вісник Львівського університету. Серія: Юридична. 2013. Випуск 58. С. 74–80.
3. Юхимюк О.М. Правовий статус органів місцевого самоврядування на території Західної України у складі Польщі (1918–1939 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2004. 180 с.
4. Podkowski M. Wybór rady gromadzkiej w Wielkopolsce po uchwaleniu ustawy scaleniowej z 1933 roku. Acta Universitatis Wratislaviensis. Wrocław, 2013. №. 3483. S. 175–188. URL: <http://prawo.wuwr.pl/preview/-4256> (дата звернення: 07.08.2018).
5. Podkowski M. Zakres działania rady gminy w Wielkopolsce po uchwaleniu ustawy scaleniowej w 1933 roku. Samorząd i samorządność w przeszłości i teraźniejszości. Wrocław: Kolonia Limited, 2013. S. 105–123.
6. Kwiecień S. Prawo wyborcze do ustrojowych organów gminy wiejskiej i miejskiej w świetle ustawy z 23 III 1933 r. o czesciowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Roczniki nauk prawnych. 2004. Tom XIV, zeszyt 3. S. 131–152.
7. Pacanowska R. Przeobrażenia administracji powiatowej w Wielkopolsce w okresie II Rzeczypospolitej. Rocznik

- Samorządowy. 2014. T. 3. S. 67-92. URL: <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/10207/Pacanowska%20R.%20c%20Przeobra%5%bcenia%20administracji%20powiatowej%20w%20Wielkopolsce%20w%20okresie%20I%20Rzeczypospolitej%2c%20Rocznik%20Samorz%4%85dowy%202014%2c%20t.%203.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 07.08.2018).
8. Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1933. № 35. Poz. 294.
  9. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 lipca 1934 r. o podziale powiatu lwowskiego w województwie lwowskim na gminy wiejskie. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1934. № 64. Poz. 546.
  10. Lwowski Dziennik Wojewódzki. 1934. № 19. S. 211.
  11. Krzyżanowski A. Gmina wiejska w świetle nowej ustawy samorządowej na obszarze woj. południowych. Warszawa: Zw. Gmin Wiejsk. R. P., 1934. 40 s. URL: <https://polona.pl/item/gmina-wiejska-w-swietle-nowej-ustawy-samorzadowej-na-obszarze-wojewodztw-poludniowych,NzI1MzKxMzk/0/#item> (дата звернення: 07.08.2018).
  12. Proszynski M. Powiat lwowski. Ludność i instytucji. Lwow, 1911. 127 s.
  13. Львівське повітове староство. ДАЛО (Державний архів Львівської області). Ф. 7. Оп. 3. Спр. 509. 115 арк.
  14. Львівське повітове староство. ДАЛО (Державний архів Львівської області). Ф. 7. Оп. 1. Спр. 1632. 8 арк.
  15. Glos gminy wiejskiej. Warszawa, 1936. № 5. URL: <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/plain-content?id=417235> (дата звернення: 7.08.2018).

### Захарчин Н. Г. Функционирование органов территориального самоуправления в гминах Львовского уезда в 30-х гг. XX столетия

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные функции и характеристики деятельности органов самоуправления во Львовском повете в межвоенный период. С принятием во Второй Речи Посполитой Закона «О частичном изменении устройства территориального самоуправления» изменились подходы к формированию и функционированию органов власти. Раскрываются особенности реформирования органов самоуправления и изменения, которые произошли во Львовском уезде.

**Ключевые слова:** Львовский уезд, гмина, громада, территориальное самоуправление во Второй Речи Посполитой.

### Zakharchyn N. Functioning of the territorial self-government bodies in gminas of the Lviv powiat in 1930th

**Summary.** In the article, the main functions and characteristics of self-government authorities in the Lviv powiat in the interwar period are considered. After the enactment of the law “About the partial change of territorial self-government system” in the Second Republic, the approaches to forming and functioning of the authorities have changed. There are revealed some peculiarities of reforming the self-government authorities and changes, which happened in the Lviv powiat of Second Polish Republic (1918 – 1939).

**Key words:** Lviv powiat, gmina, community, territorial self-government in the Second Polish Republic.