

УДК 94 (477.4) «1907–1911»

В. В. Антипенко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

**ПОЛЬСЬКИЙ ЧИННИК У ПРОЦЕСІ ВВЕДЕННЯ
ЗЕМСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПРАВОБЕРЕЖНІЙ
УКРАЇНІ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

Досліджено національні фактори під час земської реформи 1911 року. Показано відносини польського та російського народів на тлі місцевого управління Правобережної України.

Ключові слова: місцеве самоврядування, земство, національний фактор, Правобережна Україна.

Исследованы национальные факторы во время земской реформы 1911 г. Показаны отношения польского и русского народов на фоне местного управления Правобережной Украины.

Ключевые слова: местное самоуправление, земство, национальный фактор, Правобережная Украина.

It is investigated national factors during reform of a zemstvo to 1911 fate. Relations of the Polish and Russian people against local management are shown Right-bank Ukraine.

Key words: local government, a zemstvo, the national factor, Right-bank Ukraine.

Пошук оптимальної моделі функціонування системи місцевого управління в сучасній Україні обумовив вивчення міжнародного досвіду в даній сфері та суттєво активізував розвиток наукових досліджень з історії вітчизняного самоврядування. Саме вивчення та залучення історичного досвіду реформування місцевого самоврядування в сьгоднішніх умовах може допомогти у становленні оновленої моделі місцевої влади, сприяти покращенню взаємодії територіальних громад та владних інституцій на місцях. Прикладом дієвого функціонування місцевого самоврядування у вітчизняній історії, безумовно, можна вважати земську модель управління, що постала на більшості українських земель з 1864 р. Проте на частину української території, а саме на Правобережну Україну, царський режим протягом довгого часу відмовлявся поширювати систему земського самоврядування. У підвалинах такої внутрішньої політики російської влади лежало польське національне питання, яке створювало постійну суспільно-політичну напругу в краї з кінця ХVІІІ ст.

Для поляків українське Правобережжя вважалося втраченими східними територіями (kresy wschodnie), які з плином часу повинні

були знов повернутися до відродженої польської держави. Для російського уряду ці землі стали Південно-Західним краєм імперії, де проживало в основному православне населення [16, с. 55]. Російська влада, побоюючись розростання польських державницьких ідей на території Правобережної України, особливо на фоні польського повстання 1863 р., не могла допустити існування в регіоні самоврядних земських установ, до складу яких у переважній більшості були б обрані представники польського населення. Тому питання запровадження на даній території системи земського самоуправління у владних колах Російської імперії відкладалось на невизначений час.

Мета цієї статті полягає в розкритті польських національних факторів, що відіграли вирішальну роль у процесі поширення системи земського самоврядування на територію Правобережної України.

За останні 20 років історична наука суттєво збагатилася дослідженнями з різноманітних аспектів діяльності земських установ. Проте до сьогодні історики мало приділяють уваги вивченню проблематики запровадження та функціонування земських установ Правобережної України. Втім є ряд праць вітчизняних дослідників, у яких аналізується не тільки земська реформа на українському Правобережжі, а й національні та конфесійні чинники її проведення. В першу чергу слід згадати дослідження І. Верховцевої та С. Різниченка, які безпосередньо висвітлили процес запровадження виборного земства на Правобережній Україні [2, 9, 10]. Проблеми складних етнонаціональних аспектів, що виникали в ході проведення земською реформи 1911 р., показані також у роботах Н. Щербак, В. Надольської, О. Буравського, В. С. Шандри та ін. [1, 7, 14, 16, 17]. Проте питання національних факторів у процесі проведення земської реформи 1911 р. не стало окремим предметом дослідження вітчизняних істориків.

Відмова від поширення на Правобережну Україну земського самоврядування передбачалась царським режимом як тимчасовий обмежувальний захід, який би не давав польським діячам посилити політичний вплив у регіоні та перебрати під свій контроль земське господарство. Головною умовою, за якої російська влада вважала за можливе запровадження на даній території земського управління, було суттєве збільшення російського землеволодіння в регіоні. Обмежувальні закони, зокрема закон від 5 березня 1864 р. про пільгове придбання особами російського походження державних і приватних земель у Південно-Західному краї та закон від 10 грудня 1865 р. про заборону особам польського походження придбання поміщицьких маєтків у цьому регіоні іншими шляхами, окрім наслідування за законом, зробили свою справу: до кінця XIX ст. кількість польського землеволодіння зменшилась до 49 % [17, с. 79, 80].

Безумовно, на фоні економічних успіхів земських установ, що були введені в Російській імперії в 1864 р., ані царський уряд, ані місцева адміністрація Південно-Західного краю не могли ігнорувати доцільність проведення земської реформи і на території Правобережної України. Хоча вплив польського населення в даному регіоні залишався вагомим аж до кінця XIX ст., місцеві губернатори ще в 70–80-х рр. XIX ст. висловлювались за необхідність запровадження земської системи управління, проте з суттєвими виборчими обмеженнями для представників польського населення [11, 12]. Російський уряд, розуміючи всю економічну необґрунтованість відмови від поширення на територію Південно-Західного краю земського самоврядування, наприкінці 90-х рр. XIX ст. створює спеціальну комісію, яка розпочинає розробку проекту земської реформи у всьому Західному краї. Результатом роботи урядової комісії стало введення згідно із законом від 2 квітня 1903 р. в 9 губерніях Західного краю земських установ, склад яких призначався російською владою [8].

Неефективність функціонування такої земської моделі стала помітною вже у перші роки її існування. З приходом до влади П. А. Столипіна розпочалась підготовка до проведення нової земської реформи, в основі якої мав бути принцип виборності гласних. Але проблема польського впливу в майбутніх проєктованих земствах також стала для уряду П. А. Столипіна наріжним каменем. Побоюючись посилення впливу польських землевласників, які б при введенні земської виборчої системи згідно з Положенням 1890 р. фактично могли захопити місцеве управління в більшості губерній Південно-Західного краю, а головним чином на Правобережній Україні, уряд П. А. Столипіна виступив за впровадження національних обмежень щодо представників польського населення даного регіону [6]. В основу виборчого закону до земських установ було покладено принцип національних курій, що давало можливість штучно обмежити кількість польських гласних. Ще одним засобом, за допомогою якого передбачалося зменшити чисельність поляків у земських установах, було зменшення майнового цензу.

У Думі законопроект викликав гостру дискусію. Представники «польського кола» в Державній Думі категорично виступили проти національних курій, влучно обізвавши їх «національними клітками», в які намагались закрити поляків. Частково «польське коло» підтримали й кадети. Проте 29 травня 1910 р. законопроект лише із незначними змінами був схвалений Державною Думою і внесений на затвердження до Державної Ради [15, с. 200].

Державна Рада, вважаючи за недоцільне зменшення майнового цензу, законопроект відхилила. Слід також зауважити, що частина депутатів Державної Ради виступила й проти національних курій. Втім

Столипін зміг домогтися від царя прийняття даного закону відповідно до статті 87 Основних законів, і 14 березня 1911 р. «Височайшим указом» Миколи II земське самоврядування було поширене на 6 західних губерній, зокрема і на Правобережну Україну [3, с. 604].

Аналізуючи обмеження для польського населення при виборах до земських установ, доречно більш детально зупинитися на самій процедурі проведення виборів. Так, для обрання повітових земських гласних у губерніях Південно-Західного краю в кожному повіті скликалися два виборчі з'їзди і одні земські збори. У 1-му виборчому з'їзді повинні були брати участь особи та установи (останні – через своїх представників), що володіли землею, котра підпадала під земське оподаткування, або іншим нерухомим майном у розмірі від 1 / 5 повноцензу до повного цензу. До участі у 2-му виборчому з'їзді допускались особи, що володіли відповідним майном у розмірі від 1 / 10 до 1 / 5 повного цензу. Кожен виборчий з'їзд поділявся на 2 відділення: до другого відділення входили особи польського походження, до першого – решта. Кожне відділення виборчих з'їздів повинно було обрати (із присутніх осіб на виборах) уповноважених до земських виборчих зборів [4, арк. 6].

Земські виборчі збори також поділялися на 2 відділення: до другого входили особи польського походження, котрі володіли повним земельним та неземельним цензом, а також уповноважені від других відділень 1-го та 2-го виборчих з'їздів; до першого – решта повноцензових виборців та уповноважені від перших відділень 1-го та 2-го виборчих з'їздів. Кожне з відділень виборчих зборів обирало визначену в законі кількість земських гласних.

Губернські земські гласні обиралися на повітових земських зборах, які для цієї мети поділялися також на 2 відділення: до першого входили повітові земські гласні, що не належали до осіб польського походження, до другого – гласні польського походження. Виключення з такого розподілу було зроблено для Ковельського та Овручського повітів Волинської губернії, Летичевського повіту Подільської губернії та Київського, Звенигородського, Канівського, Черкаського і Чигиринського повітів Київської губернії, де губернські земські гласні обиралися всім складом повітових земських обранців [4, арк. 6].

Зрозуміло, що при такому законодавчому обмеженні представники польського населення практично втрачали шанс на реальний вплив у земських установах. Проте хід виборів на території Правобережної України показав, що, попри всі штучні перепони, поляки різними засобами намагалися провести до складу земських установ максимально можливу кількість своїх представників. Так, в Ізяславському повіті Волинської губернії поляки, намагаючись ввести в оману вибор-

ців по «руській» курії, розіслали їм запрошення щодо участі у виборах з хибною датою з'їзду. Мета була частково досягнута, і деякі російські представники не з'явилися на виборче засідання [13, арк. 47]. У тому ж Ізяславському повіті поляки намагалися провести на посаду голови повітової управи російського поміщика Є. М. Полуектова, який цілково перебував під їх впливом [13, арк. 26]. Незважаючи на намагання поляків отримати якомога більшу кількість гласних, у всіх повітових і губернських земських установах більшість становили представники непольського походження.

Небажання долучати представників польської національності до роботи в земствах можна помітити зі структури вільнонайманих робітників при земських управах Київської губернії, що склалася на початок 1912 р. Так, з 364 вільнонайманих робітників, що працювали при Київській губернській земській управі, лише 14 осіб були поляками за походженням. При Київській повітській управі з 84 вільнонайманих робітників до польської народності належали лише 3, при Бердичівській з 59–7, при Васильківській з 74–4, при Звенигородській з 71–3, при Канівській з 30–1, при Липовецькій з 57–4, при Радомішльській з 89–4, при Сквирській з 57–4, при Таращанській з 57–3, при Уманській з 80–9, при Черкаській з 62–2 і при Чигиринській з 58–2 відповідно [5, арк. 10, 11]. Розглядаючи національну структуру земських управ по окремим відділам, слід зазначити, що представники польської народності працювали переважно в медичних частинах, доволі впливову посаду секретаря управи поляки отримали лише в Чигиринському та Канівському повітах [5, арк. 10, 11].

У цілому польське національне питання відіграло вирішальну роль у процесі становлення місцевого самоврядування Правобережної України кінця XIX – початку XX ст. Страх російського царату перед втратою контролю над територією всього Західного краю змушував в даному регіоні постійно проводити жорстку центристську політику. Побоювання посилення польського впливу ставали навіть на заваді реалізації раціональних економічних та суспільних вимог часу, до яких у першу чергу варто віднести створення повноцінної системи земського самоврядування. Штучні перепони, які встановили законодавці для представників польської народності при виборах до земських установ, великою мірою досягли свого. Польські землевласники не змогли отримати більшість в жодному з повітових земств Правобережної України, не говорячи вже про губернські. Проте і російському царату не вдалося відсторонити у повній мірі поляків від земської справи. Запровадження повноцінного земського самоврядування на Правобережній Україні мало велике значення не лише для господарського, а й для суспільно-політичного та культурно-освітнього життя краю.

Бібліографічні посилання

1. *Буравський О.* Римо-католицька церква в суспільному житті Волині в другій половині XIX – на початку XX ст. / О. Буравський // *Українство.* – 2005. – № 2. – С. 130–133.
2. *Верховцева І. Г.* Діяльність земств Правобережної України (1911–1920 рр.): дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / І. Г. Верховцева. – Черкаси, 2004.
3. *Гурко В. І.* Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствовании Николая II в изображении современника / В. И. Гурко. – М., 2000.
4. Державний архів Київської області (далі – ДАКО) – Ф. 9, оп. 27, спр. 60.
5. ДАКО. – Ф. 9, оп. 27, спр. 110.
6. Именной Высочайший указ 14-го марта 1911 года о распространении действия Положения о земских учреждениях на Витебскую, Вольнскую, Киевскую, Минскую, Могилевскую и Подольскую губернии. Дополнение к Положению о земских учреждениях издания М. И. Мыша. – СПб., 1911.
7. *Надольська В. В.* Польське питання в національній політиці Російської імперії / В. В. Надольська. // *Поляки на Волині: історія і сучасність.* – Житомир, 2003. – С. 80–84.
8. Положение об управлении земским хозяйством в губерниях Виленской, Витебской, Вольнской, Гродненской, Киевской, Ковенской, Минской, Могилевской и Подольской. – СПб., 1904.
9. *Різниченко С. Я.* Запровадження земств на Правобережній Україні / С. Я. Різниченко // *Київ. старовина.* – 1999. – № 4. – С. 142–150.
10. *Сулига І. Г.* До питання про поширення земського самоврядування на Правобережну Україну / І. Г. Сулига // *Наук. вісн. Ізмаїл. держ. пед. ін-ту.* – 1999. – Вип. 7. – С. 14–19.
11. ЦДАУК. – Ф. 442, оп. 535, спр. 324.
12. ЦДАУК. – Ф. 442, оп. 656, спр. 132.
13. ЦДІУАК. – Ф. 1598, оп. 1, спр. 231, арк. 47.
14. *Шандра В. С.* Формування бюрократії в Правобережній Україні (XIX – початок XX ст.) / В. С. Шандра. // *Укр. іст. журн.* – 2007. – № 2. – С. 143–158.
15. *Шульгин В. В.* Последний очевидец. Мемуары. Очерки. Письма. Сны. / сост., вступ. ст., послесл. Н. Н. Лисового. – М., 2002.
16. *Щербак Н.* Асиміляційна політика царизму на Правобережній Україні (друга половина XIX століття) / Н. Щербак // *Етнічна історія народів Європи.* – 2001. – Вип. 10. – С. 55–58.
17. *Щербак Н.* Польське питання в губерніях Правобережної України та ініціативи місцевої влади (друга пол. XIX – поч. XX ст.) / Н. Щербак // *Укр. полієніка.* – 2004. – № 1. – С. 79–86.

Надійшла до редколегії 07.10.2011