

Олег Разиграєв*

**MIERZWA JANUSZ. STAROSTOWIE POLSKI MIĘDZYWOJENNEJ.
PORTRET ZBIOROWY. — KRAKÓW: HISTORIA IAGELLONIKA,
2012. — 647 S.**

Польський історик Януш Межва відомий читачам завдяки численним дослідженням з минувшини міжвоєнної Польщі, зокрема він є автором політичної біографії та редакції спогадів відомого політичного діяча, пов'язаного із табором «пілсудчиків», полковника А. Коца¹, а також науковим редактором щоденника міністра скарбниці Другої Речі Посполитої в роки світової економічної кризи В. Завадського² та багатьох інших публікацій.

Рецензоване дослідження Я. Межви присвячене представникам державної адміністрації локального рівня міжвоєнної Польщі — старостам — особами, які вважалися локальною елітою, а їх посада — престижною, привілейованою, добре оплачуваною та стабільною. Важливим є те, що автор концентрується не лише на професійній діяльності старост, а простежує різні аспекти їхнього життєвого шляху: від чинників, які впливали на прийняття на службу та середовища, з якого походили майбутні старости до переходу на пенсію.

Книга побудована за проблемно-хронологічним принципом й складається з переліку умовних скорочень, вступу, десяти розділів, висновків, резюме англійською та німецькою мовами, списку уміщених таблиць, рисунків та фотографій, бібліографії та іменного покажчика. Як зазначає сам автор, дослідження є спробою синтезу історії адміністрації та суспільної історії: «З одного боку тому, що характеризується суспільна група, яка була частиною міжвоєнної інтелігенції, чиновницького світу та локальних еліт, з іншого боку намагаємося відповісти та питання, як ці управління функціонували, яким було їх відношення до суспільства чи інших установ» (с. 18).

Хронологічні межі дослідження охоплюють 1918–1939 рр., тобто період існування Другої Речі Посполитої. Приємно вражає джерельна база рецензованої книги. Автор використав документи, що зберігаються у близько 20 архівних та бібліотечних установах, зокрема Архіві нових актів та Центральному військо-

* *Олег Разиграєв* — к. і. н., доктор гуманістичних наук в галузі новітньої історії (*PhD in the Humanities*), доцент кафедри всесвітньої історії Східноєвропейського національного університету ім. Лесі Українки (м. Луцьк).

¹ *Koc A. Wspomnienia. Wstęp i oprac. J. Mierzwa.* — Wrocław: Towarzystwo Przyjaciół Ossolineum, 2005. — 298 s.; *Mierzwa J. Pułkownik Adam Koc. Biografia polityczna.* — Kraków: Historia Iagellonica, 2006. — 256 s.

² *W.M. Zawadzki. Dziennik. Wstęp i oprac. J. Mierzwa.* — Kraków: Historia Iagellonica, 2010. — 288 s.

вому архіві у м. Варшава; державних архівах у Бялистоці, Бидгощі, Катовицях, Кельцях, Кракові, Любліні, Лодзі та Познані; архівах Педагогічного та Ягеллонського університетів у Кракові; архівах Інституту Юзефа Пілсудського та Інституту Польщі й музею імені В. Сікорського у Лондоні; архівах Інституту національної пам'яті Польщі (філії у Бидгощі, Катовицях, Кракові та Лодзі) та Осередку «Карта» у Варшаві; Польській бібліотеці у Лондоні та інших закладах. До роботи залучено пласт друкованих джерел. Насамперед, це урядові та воєводські об'їзники, статистичні відомості, парламентські документи, різноманітні звіти державних установ та ін. Автор використав понад 30 найменувань міжвоєнної преси, спогади сучасників, листування, матеріали та відомості почерпнуті від нащадків старост тощо.

Перший розділ «Початки» присвячений аналізу термінології, якою послуговується автор, а також характеристиці чинників, що впливали на кадрову політику в географічному контексті у перші роки існування відродженої Польської держави. Я. Межва цілком слушно зазначає, що землі, які увійшли до складу Другої Речі Посполитої, різнилися адміністративним поділом, структурою повітової державної влади та чисельністю мешканців повітів. Саме тому, автор логічно окремо характеризує початки старостських урядів на теренах Польського Королівства, Галичини, Цешинської Сілезії, Серединної Литви і т. д. Суттєвою перешкодою під час розбудови повітової державної адміністрації була нестача кадрів та матеріальної бази (с. 41). Цікавим є твердження дослідника про важливість структури чиновницького апарату в Галичині, адже згодом вона була прийнята на загальнодержавному рівні як своєрідний зразок. Більше того, галицькі державні службовці становили основний кадровий масив під час становлення апарату польської загальної адміністрації в загальнодержавному масштабі й залишалися ним до початку 30-х років ХХ століття (с. 56, 61).

Згадує автор й особливості формування старостської адміністрації на теренах Східної Галичини в контексті польсько-української війни (с. 59). Так, після зайняття означеної території силами ЗУНР, польські службовці відмовились працювати в українській адміністрації, були інтерновані й перебували під наглядом правоохоронних органів у спеціально визначеній місцевості, яку заборонялося залишати (зокрема: Тернопіль, Борщів, Рогатин). Після переходу Східної Галичини під контроль Польщі відбулася ревізія чиновників, у результаті якої активні діячі державного апарату ЗУНР підлягали інтернуванню зі сторони війська опонента (с. 59–60).

Серед важливих проблем формування старостського уряду на теренах підлеглих тимчасовому адміністративному утворенню — Цивільному управлінню східних земель (ЦУСЗ) (до складу якого до речі входила й Західна Волинь — *О.Р.*) — автор виділяє компетенційні непорозуміння по лінії адміністрація-військо. За підрахунками Я. Межви, майже половина чиновників, які працювали в системі ЦУСЗ, після завершення воєнних дій та стабілізації ситуації служили в загальній адміністрації східних воєводств Другої Речі Посполитої (с. 79).

У другому розділі «Середовища» автор характеризує походження майбутніх старост, зазначаючи, що в період становлення загальної адміністрації у 1918–1921 рр., влада не маючи значного кадрового резерву змушена була довірити зазначені обов'язки особам, які не були фаховими чиновниками (с. 93). Варто

вказати, що за освітньою кваліфікацією більшість міжвоєнних старост становили юристи; близько 60% були випускниками галицьких вищих навчальних закладів (с. 95, 98). Травневий переворот 1926 р. зумовив явище «мілітаризації адміністрації», коли помітне місце в старостському уряді посіли колишні військові (с. 128). Аналізуючи середовища походження старост, Я. Межва виокремлює наступні групи: «зетовці» (члени конспіраційної молодіжної академічної польської організації «ЗЕТ»), яка діяла на теренах усіх трьох розділених частин Польщі — *О.Р.*), «пеовяци» (члени таємної «Польської військової організації», створеної за ініціативи Ю. Пілсудського в 1914 р. — *О.Р.*), діячі соціалістичного руху, зем'яни (особи, які займалися сільським господарством — *О.Р.*), біженці (особи, які залишили Польське Королівство до 1914 р.), особи, задіяні у місцевому самоврядуванні, поліцейські, особи задіяні у апараті юстиції (судді, прокурори тощо), військові, представники «Польських легіонів», службовці розвідки та контррозвідки та ін.

Третій розділ «Географія управління» розкриває вплив територіально-адміністративного чинника на функціонування старостського уряду. На думку Я. Межви, наслідки багаторічного поділу Польщі мали «правовий» та «ментальний» характер. Хоча, як зазначає автор, «ментальна» уніфікація відбувалася швидше аніж «правова» (с. 159). Центральна влада з метою пришвидшення внутрішньо-інтеграційних процесів практикувала у кадровій політиці службові переведення старост поза межі місця походження. Такі дії нерідко призводили на внутрішніх непорозуміннях. Важливим був також конфлікт по лінії «Схід-Захід». Державна служба на теренах східних воєводств Другої Речі Посполитої не вирізнялася «привабливістю». Варто лише загадати незадовільні матеріальні умови, відсутність належної інфраструктури, домінацію непольського населення та ін. Варто погодитись із автором, що державна влада не створила офіційної системи заохочень для службовців на Сході (с. 168).

У четвертому розділі «Призначення та переведення» Я. Межва звертається до питання механізму та видів службового переведення, їх фінансового аспекту, а також реакції старост на зміну місця служби. Призначення старости у міжвоєнній Польщі було прерогативою виключно Міністра внутрішніх справ (с. 191). Автор зазначає, що з огляду на поліетнічність держави, на прийняття рішення про призначення старости впливало його знання мови, якою послуговувалась домінуюча національна меншина (незважаючи на те, що польська мова була єдиною державною) (с. 195). Аналізуючи матеріальний чинник, як мотивацію до службового переведення, Я. Межва вказує на помилкову політику польської держави, яка не належним чином дбала про кадровий корпус східних воєводств (в т. ч. Волинського, Поліського та Новогрудського), не здійснювала дій скерованих на заохочення до служби на окреслених теренах. Це сприяло тому, що тут працювали здебільшого місцеві (не бажані в інших регіонах Другої Речі Посполитої) чиновники (с. 197).

Звертаючись до кадрової політики частого службового переведення варто вказати, що вона не знайшла прихильності як у середовищі старост, так і серед місцевого населення. Перші нарікали на те, що мають «підтримувати дві домівки», а другі скаржились на незнання новопризначеними старостами місцевої специфіки (с. 201). На службові переведення впливали також конфлікти з

локальною елітою, насамперед керівною ланкою територіального самоврядування. Як приклад, автор наводить два конфлікти поч. 30-х рр. ХХ ст. в Східній Галичині — у Снятині та Долині (с. 203). Зміну місця служби старости могло зумовити й погіршення громадської безпеки на підвладних теренах. Так, відомого старосту Дрогобицького повіту С. Порембальського, якого керівник МВС Ф. Славою Складковський свого часу називав найкращим старостою Львівського воєводства, було переведено із місця служби одразу після вбивства в Трускавці оунівцями знаного політика Т. Голувки (с. 204–205).

П'ятий і найбільший розділ, «Завдання старостського управління», розкриває основні функції безпосереднього керівника повіту та підлеглих йому службовців. Як зазначає автор, безпосередні контакти між Міністерством внутрішніх справ та старостою відбувалися здебільшого через воєводу. Однак, зафіксовано окремі види контактів, які виключали воєводську ланку. Наприклад, вищезгадуваний керівник Міністерства внутрішніх справ Ф. Славою Складковський здійснював самостійні інспекції старостських управлінь на службовому автомобілі, що було для багатьох керівників адміністративної влади першої інстанції справжньою несподіванкою (с. 220).

Щоденне життя старости та перспективи його кар'єри значною мірою залежали від взаємин із керівником державної адміністрації II інстанції — воєводою. Я. Межва вказує, що деякі воєводи в силу свого особистого авторитету та місця у провладному таборі мали більшу «свободу дій» та «спеціальні функції». До таких можна віднести Сілезького воєводу М. Гражинського (1926–1939 рр.), Волинського воєводу Г. Юзевського (1928–1929 рр., 1930–1938 рр.) та Поліського воєводу В. Костка-Бернадського (1932–1939 рр.) (с. 232).

Для пересічних громадян важливе місце відігравав розклад та ефективність роботи старостського управління. Джерела свідчать, що відвідувачі часто-густо були незадоволені недотриманням старостами та працівниками відповідного управління службового графіку роботи. Покращення службової дисципліни пов'язано із вже згадуваним керівником МВС Ф. Славою Складковським (с. 253).

Посада старости мала особливу вагу з огляду й на те, що останній був представником уряду, виконував роль його «ока, вуха та руки» (с. 260). Абсолютну більшість міжвоєнних старост становили поляки. Урядова політика фактично виключала можливість обіймання вищевказаної посади представниками національних меншин. Навіть на Волині, в контексті політики польсько-українського порозуміння часів Г. Юзевського, українці отримували керівні функції лише у сфері місцевого самоврядування, а не державної адміністрації (с. 265).

Усі справи які перебували у компетенції старостського управління можна поділити на три групи: «президіальні» (тобто ті, які вирішував особисто староста), загально-адміністративні (охоплювали питання державних та адміністративних кордонів, промисловості, здоров'я, релігії, культури, мистецтва і т. д.) та громадської безпеки (нагляд за діяльністю різного роду товариств, пресою, громадськими заходами тощо) (с. 270–271). Внутрішня структура старостства відображала основні його завдання й складалась таких відділів («рефератів): юридично-адміністративного, кримінально-адміністративного, військового,

постачання, громадської опіки, будівництва, охорони здоров'я, сільського господарства, промисловості, охорони лісів та інших (с. 287–324).

У шостому розділі «Оцінювання старост та перспективи розвитку їх професійної кар'єри» Я. Межва розкриває питання кадрової політики МВС, правові особливості діяльності старост, піднімає проблему кваліфікації державних службовців в Другій Речі Посполитій, нагляду за їхньою діяльністю, перспективи та механізми підвищення по «службовій драбині», звертає увагу як на службові нагороди та відзнаки, так і на дисциплінарну відповідальність.

В контексті кадрової політики МВС важлива роль відводилась воєводи, в службовій залежності від якого перебував староста. Після перевороту Ю. Пілсудського відбувається поступова «мілітаризація» державної адміністрації, тобто її «укомплектування» кадровими військовими. Незважаючи на означену кадрову політику в Польщі тривав процес формування корпусу професійних державних службовців, який був перерваний початком Другої світової війни. В другій половині 30-х рр. ХХ ст. створюються умови для залучення польської молоді до роботи у державній адміністрації (с. 359–360). Разом з тим, у міжвоєнній Польщі, як вже зазначалося, представників національних меншин не призначали на посади у державній адміністрації.

Досліджуваних службовців загальної адміністрації відповідно до трудових угод, які з ними уклалися, можна поділити на три групи: «безтермінові», «тимчасові» та «за контрактом». Професійну придатність працівників старостських управлінь оцінювали спеціально створені комісії, а перевірку діяльності виконували інспекції міністерського та воєводського рівнів (с. 360–370).

Піднімаючи питання кар'єрного зростання держслужбовців, автор зазначає, що його можна означити як підвищенням заробітної платні (тобто переходу до вищої категорії у оплати праці), так і зміною займаної посади. Я. Межва диференціює посади на «політичні» та «неполітичні». До перших надержала робота у воєводському управлінні та центральному управлінні МВС. Так, у воєводському управлінні посаді старости відповідали лише посади віце-воєводи та начальника відділу. Та й у центральному управлінні МВС не кожному посаді можна для колишнього старости було вважати службовим підвищенням (с. 374–386). Щодо «політичних посад», то до них автор відносить посаду воєводи та парламентаря.

За особливі професійні досягнення старости отримували різного роду відзнаки. Це могла бути як письмова подяка Міністра внутрішніх справ, так і окремі державні нагороди (наприклад — «Золотий (Срібний) хрест за заслуги», «Орден відродження Польщі» та інші (с. 393–395). Разом з тим, службові зловживання та прорахунки карались дисциплінарною відповідальністю різного діапазону: від зауваження до звільнення зі служби (с. 396). До регіонів міжвоєнної Польщі із найгіршою дисципліною старост Я. Межва відносить Помор'я та Волинь (с. 409).

Сьомий розділ рецензованої монографії йменується «Старостське управління і староста щодо громадської безпеки». Можна погодитись із автором, що підтримання громадської безпеки було одним із основних завдань керівника повіту та спеціального відділу староства. Наслідком прорахунків у зазначеній сфері могло стати завершення кар'єри державного службовця. Старостські

управління виконували важливу функцію щодо збору різного роду інформації, якою згодом послуговувалися відділи безпеки (згодом: суспільно-політичні відділи) воєводських управлінь та центральне управління МВС. Насамперед старости здійснювали нагляд за діяльністю легальних та нелегальних політичних та громадських організацій, пресою, громадськими заходами, що мали місце на території повіту тощо (с. 414). Крім того з ініціативи старости окремі особи, які на його думку порушувати громадську безпеку та створювали політичні проблеми могли (без рішення суду!) скеровуватись до створеного у 1934 р. на теренах Поліського воєводства табору «Берега Картузька» (с. 425).

У службовій залежності від старости перебував й керівник поліції повіту (повітовий комендант державної поліції — *О.Р.*). Більше того, після ліквідації у 1926 р. Політичної поліції, «інформаційні» функції були передані старосту (с. 427). Так, вищезазначений відділ («реферат») безпеки старостського управління громадів відомості щодо суспільно-політичного життя, звертаючи особливу увагу на національні меншини. Під наглядом перебував легальний та нелегальний політичний рух, молодіжні, парамілітарні, ветеранські, культурно-освітні організації тощо. Серед методів збору різних даних можна виокремити діяльність тасмних агентів поліції — «конфідентів» та «інформаторів» (с. 439). Зафіксовані випадки, коли староство мало власну мережу конфідентів (наприклад, в Піотрковському повіті Лодзького воєводства) (с. 440).

Як зазначає автор, основною метою конфіденційної розвідки було попередження антидержавних актів у формі віче, страйків, маніфестацій, проявів диверсії та тероризму (с. 446). Практичну функцію у превенції зазначених виступів виконували підрозділи державної поліції. У випадку неможливості належним чином підтримати правопорядок силами поліції, староста вдавався до підтримки військових. До найбільш резонансних актів в цьому контексті, насамперед, варто зарахувати більшовицький напад під Ловчею 1924 р., повстання у Камінь-Каширському та Лісько 1932 р. Військові загони були використані також під час сумнозвісної пацифікації Східної Галичини 1930 р. (с. 449–450). Я. Межва фіксує випадки коли старости виявили безпорадність щодо підтримки громадської безпеки (с. 451–455), разом з тим, звертає увагу на роль керівників державної адміністрації I-го рівня у залагодженні конфліктів між працедавцями та робітниками (с. 455–457), розкриває особливості співпраці старости з представниками прокуратури та спецслужбами (с. 458–466).

У восьмому розділі «Староста і політика» автор вдається до аналізу впливу політичних поглядів керівників державної адміністрації регіонального рівня на виконання службових обов'язків, характеризує старосту як організатора виборчої кампанії та чинника впливу на результати волевиявлення громадян, звертається до взаємин старост із парламентарями та досліджує їх місце у закордонній політиці.

В Другій Речі Посполитій державна адміністрація, без сумніву, була політичною, адже підпорядковувалася уряду (с. 467). Відповідно її керівництво різних рівнів мало певні політичні вподобання, які відображались на практичній діяльності. Своєрідним «рубіконом» в політичній історії міжвоєнної Польщі був вищезгадуваний переворот Ю. Пілсудського 1926 р. Однак, як зазначає Я. Межва, ця подія не спричинила швидких та масштабних кадрових змін у кадрові

політиці МВС (с. 473). Спочатку увага зверталася переважно та тих воєвод та старост, які були відверто неприхильні новій владі. В той же час посади зберегли молоді чиновники із високими професійними здібностями.

Безперечно, травневі події 1926 р. й утвердження режиму «пілсудчиків» ще більше «інтегрували» старост у політику та не залишили їм шансів на певну «нейтральність». Санаційні старости, нерідко вдаючись до репресій, проводили діяльність спрямовану на послаблення впливу опозиції в середовищі громадських, професійних та господарських організацій (с. 475). Крім того, керівники державної адміністрації I рівня долучались до створення локальних осередків політичних утворень «пілсудчиків» — «Безпартійного блоку співпраці з урядом» та «Табору національного єднання» (с. 478–484).

Одним із законодавчо визначених завдань старост була організація та забезпечення проведення виборів до парламенту та органів місцевого самоврядування на терені повіту. Окрім налагодження роботи виборчих комісій та матеріального забезпечення їхньої діяльності староста нагромаджував інформацію про перебіг виборчої кампанії, які згодом скеровував до воєводського відділу безпеки (с. 486). Будучи неаполітичним, староста становив важливий чинник впливу на результати волевиявлення громадян, як до 1926 р. так і у «санаційний» період. Маючи «формальні» та «неформальні» засоби впливу «післятравневі» старости часто вдавалися до різного роду зловживань, спрямованих на мінімізацію успіхів опозиційних кандидатів (с. 490–504).

Звертаючись до взаємин старост із парламентарями Я. Межва розповідає про запити та скарги щодо діяльності керівників державної адміністрації локального рівня, які могли вносити депутати; вказує на присутність старост під час виступів парламентарів на теренах повіту, нагляд за опозиційними послами та сенаторами тощо (с. 505–510). Участь старост у зовнішній політиці була мінімальною. Так, вони мали право на здійснення обмеженого листування із консульствами іноземних держав, брали участь у обміні досвідом із закордонними колегами і т. д. (с. 511–512).

Передостанній, дев'ятий розділ «Староста поза службою» розкриває приватне життя локального керівника державної адміністрації, його матеріальне становище, можливості додаткового заробітку, особливості проведення відпустки, перебування на лікарняному ліжку та смерть.

За підрахунками Я. Межви згідно статевої приналежності усі старости та віце-старости були чоловіками, з них 95% сповідували римо-католицизм, 92% мали власні родини (с. 515–516). З огляду на публічність та авторитет займаної посади важливою є оцінка місцевими мешканцями поведінки старости поза службою. На думку автора, серед основних «звинувачень» в цьому контексті варто виокремити пияцтво та розпусту (с. 517). Одним з «найбільших порушників» моральності був Воцлавський староста, який окрім зловживання алкоголем, непристойно повадився із жінками в громадських місцях та двічі вступив у статеві стосунки з повією в приміщенні староства і т. д. (с. 519). В контексті приватного життя Я. Межва порушує питання «родинних зв'язків» старост, як із політичними та військовими елітами, так і у власному середовищі (с. 520–521).

Рецензована монографія дозволяє стверджувати, що старости міжвоєнної Польщі були далеко не бідними людьми. Матеріальна винагорода, яку вони

отримували складалася з різноманітних доплат й враховувала сімейний стан, освіту, стаж роботи тощо. Окрім того староста користувався рядом пільг, зокрема службовим житлом, транспортом разом із шофером, знижками на залізничні перевезення, безкоштовне відвідування лікаря та ін. Цікавим, є факт, що Рівненський повітовий староста в 1935 р. в умовах економічної кризи придбав для службових поїздок найсучасніший на той час чотирьохмісний лімузин (з радіо!) марки «Крайслер». Звичайно таке зловживання службовим становищем не залишилася поза увагою спеціальної інспекції (с. 527).

В межах правової площини старости та їх підлеглі могли входити різних комунальних спілок, добровільних та громадських організації, займатися творчою та науковою роботою тощо (с. 536–553). Невід'ємну частину приватного життя міжвоєнного старости становила відпустка. Серед найбільш полярних місць відпочинку можна виокремити Трускавець, Криницю, Гдиню та Закопане. Як зазначає автор, окремі старости могли собі дозволити відпустку за кордоном — в Чехословаччині, Італії або Німеччині (с. 553–556). У разі хвороби працівникам старостського управління надавалася лікарняна відпустка. Родина старости могла розрахувати на матеріальну допомогу від держави у зв'язку із смертю останнього. Упродовж досліджуваного періоду під час виконання службових обов'язків померло 29 старост (с. 556–558).

Останній, десятий розділ «Колишній староста». За межами управління та на пенсії» логічно завершує рецензовану книгу. Причини залишення посади у старост були різні. Хтось ішов на такий крок добровільно з метою переходу на іншу, більш фінансово привабливу посаду. Для деяких старост причиною відходу від служби стали політичні зміни після 1926 р., стан здоров'я, досягнення пенсійного віку або дисциплінарні порушення (с. 561–562). Монографія Я. Межви дозволяє зробити висновок, що життя поза межами колишнього управління для більшості старост було менш фінансово привабливим, адже розмір пенсії становив в середньому близько 40% від отримуваної заробітної плати. Автор слушно зазначає, що такі обставини змушували колишніх старост шукати додатковий заробіток. Так, останні знаходили роботу в державних структурах, зокрема в органах юстиції, аграрному секторі, соціальній службі, промисловості, торгівлі та фінансах (с. 574).

Висновки, сформульовані автором є виваженими, логічними та науково обґрунтованими. До побажань, які можна було б висловити Я. Межві за умов продовження вивчення означеної теми — насамперед, варто використати пласт джерел, що зберігаються у архівних збірках України, Литви та Білорусі й можуть відкрити нові, невідомі сторінки функціонування старостств на теренах східних, південно- та північно-східних воєводств Другої Речі Посполитої.

Загалом монографія Я. Межви «Старости міжвоєнної Польщі» є цілісним, ґрунтовним та оригінальним науковим дослідженням присвяченим історії адміністрації та суспільства Другої Речі Посполитої. Переконаний, що рецензована книга неодмінно буде належно поцінована вітчизняним читачем.