

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 34 (477.83/86) (091)

А.В. Баран

ВИБОРЧА РЕФОРМА В АВСТРО-УГОРСЬКІЙ МОНАРХІЇ 1907 р. І РОЛЬ УКРАЇНСЬКИХ ДЕПУТАТІВ У ЇЇ ПРОВЕДЕННІ

Висвітлюється діяльність українських депутатів австрійського парламенту у проведенні реформи виборчого законодавства 1907 р. Розкрито їх роль у мобілізації українського населення Галичини на боротьбу за свої національні й політичні права і свободи у багатонаціональній Австро-Угорській імперії.

Ключові слова: вибори, реформа, парламент, депутат.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку вітчизняної юридичної науки помітно зросла увага вчених до проблематики становлення і розвитку державницьких традицій українського народу. Особливий інтерес викликає досвід парламентської діяльності українців Галичини, яка на початку XX століття стала осередком формування і розвитку українських політичних сил. У цей період українське суспільство Галичини все глибше почало усвідомлювати свої національні інтереси; захищала їх українська парламентська репрезентація в австрійському парламенті.

Стан дослідження. Тема дослідження не була раніше безпосереднім об'єктом вивчення історико-правової науки. Однак окремі питання висвітлювали у своїх працях такі політичні діячі та науковці, як К. Левицький, В.С. Кульчицький, М. Яремко, Б.-Т. Цюцюра, Ю. Плекан та інші.

Метою статті є висвітлення діяльності українських депутатів у австрійському парламенті у 1900–1906 рр. (X каденція) з відстоювання національних прав та свобод українського населення Галичини, а саме політична боротьба за проведення реформи існуючої системи виборів до австрійського парламенту з метою збільшення у ньому українського представництва.

Предметом дослідження є роль українського парламентського представництва у проведенні виборчої реформи.

Актуальність досліджуваної проблематики ґрунтується на тому, що на нинішньому етапі розвитку українського парламентаризму вивчення досвіду політичної діяльності українських депутатів у австрійському рейхсраті має важливе і цінне практичне значення для формування особистості депутата, його діяльності як представника народу у вищому законодавчому органі незалежної України щодо забезпечення виконання державою конституційних прав і свобод громадян.

Виклад основних положень. В кінці XIX ст. існуюче виборче право в Австро-Угорській монархії не забезпечувало справедливого (пропорційного) соціального і національного представництва в парламенті. У 1897 р. українці становили 13,2% населення, а у рейхсраті мали лише 9 із 353 місць, тобто менше ніж 2,5% від загальної кількості. Причиною цього були не лише недоліки виборчого права, а й зловживання державної адміністрації, яка перебувала в Галичині в руках поляків. Як відомо, виборче законодавство до австрійського парламенту встановлювало нерівномірне та непропорційне співвідношення депутатських мандатів від різних верств населення [1]. Так, представники великих земельних власників та платники високих податків, що становили 0,4% від загального числа населення, мали гарантовано близько 30% мандатів [2].

Австрійський парламент того часу, відповідно до існуючого законодавства, складався з двох палат – Палати послів і Палати панів. Палата послів обиралася на куріальній основі.

До 1896 р. існували чотири виборчі курії. Першу виборчу курію становили великі землевласники. До другої належали представники торговельних і промислових палат. До третьої міської курії входили всі міщани, а до четвертої – курії сільських громад – лише самостійні господарі, які платили значні податки. Після внесення змін у виборче законодавство (1896 р.) була впроваджена п'ята загальна курія, до якої увійшли ті верстви населення, які не були представлені в зазначених чотирьох. У перших трьох куріях виборці безпосередньо вибирали послів, у 4-й та 5-й у два етапи, через виборщиків [3, с. 1]. П'ята загальна курія обирала до парламенту 72 депутати. З них від Галичини обиралося 15. Запровадження у 1896 р. п'ятої курії збільшило кількість виборців з 1 млн 700 тис. осіб до 5 млн [2].

8 вересня 1900 р. цар Австро-Угорщини Франц-Йосиф I видав декрет про розпуск нижньої палати парламенту – Палати послів і оголосив про проведення нових виборів [4].

Політикум Галичини позитивно сприйняв цю подію і негайно включився у передвиборчу боротьбу. 24 вересня 1900 р. Народний Комітет (керівний орган Української національно-демократичної партії) оголосив передвиборчу відозву, яка закликала все українське населення Галичини брати активну участь у передвиборчій діяльності. Для забезпечення справедливих виборів було прийнято «пропам'ятне письмо», яке депутація під проводом політичного провідника галицьких українців Ю. Романчука вручила намісникові цісаря Л. Пінінському у Львові і президентові міністрів д-ру Керберу у Відні. Проте ця виборча кампанія, як і попередні, не забезпечила проведення справедливих виборів і не усунула зловживань, які допускалися місцевою владою під керівництвом польської шляхти.

Послами X каденції (1900–1906 рр.) австрійського рейхсрату від українського сегменту були обрані: від п'ятої курії – А. Кос, четвертої – Ю. Романчук, М. Король, В. Яворський, О. Барвінський, К. Мандичевський, Е. Гладишовський, І. Длужанський. Як зазначив із цього приводу К. Левицький, «значить чотири незалежні та чотири угодіві послі. Незалежні послі вийшли з волі народу, а угодіві з волі краєвого правительства і Поляків» [5, с. 338–339].

8 українських послів становили лише 10,2% від усієї кількості депутатів (78) Галичини [6, с. 79].

Парламентське представництво у рейхсраті висвітлювало структуру українських політичних сил. Аналізуючи партійну приналежність обраних українських послів до австрійського рейхсрату X каденції від Галичини, вкажемо, що вони представляли дві політичні партії – Народно-демократичну партію (УНДП) – 4 (Ю. Романчук, М. Король, В. Яворський, А. Кос) та Католицький русько-народний союз (КРНС) – 4 (О. Барвінський, К. Мандичевський, Е. Гладишовський, І. Длужанський). Від Буковини був обраний один буковинський народний демократ Є. Пігуляк та один від Руської ради – М. Василько (москвофіл). Представники КРНС і буковинський демократ ввійшли до Слов'янського центру і належали до групи так званих «Проурядових русинів», а представники УНДП та москвофіл – до опозиції, і створили Руський клуб [7, с. 136].

Головою клубу було обрано Ю. Романчука, заступником – М. Василька, секретарем – А. Коса [8, с. 1].

Основу діяльності Руського клубу складала його політична програма, яка містила такі положення: «1) законна і справедлива адміністрація в Галичині; 2) оберігати і розширяти права і конституційні

свободи громадян; 3) реформа виборів із введенням загального, рівного і безпосереднього голосування; 4) автономія народностей, а саме видання окремого закону про національності та мови; 5) економічна підтримка найбільш вразливих верств населення; 6) увага правительства на економічні та культурні потреби Галичини і Буковини» [9].

У листопаді 1904 р. до Руського клубу вступили О. Барвінський і О. Гладішовський [7, с. 160–161]. Як зазначала тогочасна газета «Діло», «Існування самостійного українського клубу мало надзвичайно важливе значення, адже цей клуб репрезентував весь український народ як Галичини, так і Буковини» [4].

Однією із найважливіших та найгостріших проблем для українських послів у парламенті 1900–1906 рр. було проведення нової виборчої реформи і домагання запровадження справедливого загального виборчого права. За загальне виборче право у Габсбурзькій монархії ще в кінці XIX століття почали боротьбу «молодочехи» (які з 1891 р. очолили чеське політичне життя) та християнсько-суспільний рух (австро-німецький). Останній очолювали представники австрійської соціал-демократії, яка впродовж значного часу об'єднувала робітників усіх національностей Австрії. Австрійські «християнські суспільники» вимагали у своїх програмах (1896 р.), щоб усі громадяни-чоловіки, яким виповнилося 24 роки, користувалися активним виборчим правом. Соціал-демократи у резолюції «Про політичні права», яка була схвалена на партійному з'їзді в Гайнфельді (1888–1889 рр.), вимагали «введення загального, рівного, прямого і таємного виборчого права, без різниці статі, з 20-річного віку» [10, с. 51–52].

Після декількох років популяризації та агітації, боротьба за загальне виборче право вступила в свою парламентарну стадію. 26 вересня 1905 р. молодочехи, соціал-демократи та інші прихильники повної демократизації виборчого права внесли на розгляд Палати Послів чотири екстрені пропозиції, які вимагали від уряду введення загального виборчого права. Через три дні подібні екстрені пропозиції були внесені від українських і польських демократичних депутатів. Українську пропозицію (26 вересня 1905 р.) вніс Ю. Романчук, крім нього її підписали посли: О. Барвінський, С. Пігуляк, А. Гладішовський, В. Яворський, А. Кос, М. Король, М. Василько, один чеський та шість польських депутатів. У пропозиції стверджувалося, що діючі виборчі правила навіть після реформи 1896 року не відповідають умовам часу і що «наша Палата Послів не може вважатися за дійсний вираз загальної волі народу» [10, с. 51–52].

Однак внесені пропозиції були відхилені на засіданні парламенту 6 жовтня 1905 р., хоч більшість присутніх депутатів (155) голосували «за», а «проти» – 114 (здебільшого польські депутати). Для схвалення спішної пропозиції, що зобов'язувала б уряд до акції, потрібно було більше двох третин голосів від загальної кількості депутатів (425). Проте кампанія щодо впровадження загального виборчого права продовжувалася і навіть зросла тоді, коли австрійський уряд припинив свою попередню опозицію щодо проведення виборчої реформи. Приводом до зміни позиції уряду було те, що в Російській імперії 17 жовтня 1905 р. цар Микола II видав Жовтневий Маніфест, у якому проголошувався конституційний устрій, а також те, що в Угорщині у той час також активно розгорнулася кампанія за демократизацію виборчого права [8, с. 16]. У цій ситуації цісар Австро-Угорщини Франц Йосип I вважав, що поширення загального виборчого права призведе до зміцнення конфесійних та соціальних масових партій, ослабить буржуазно-націоналістичні групи і, отже, пом'якшить національні конфлікти, які перешкоджали нормальній роботі парламенту.

В Австро-Угорській монархії намагання провести закон про загальне виборче право зустрічало спротив тих груп, що побоювалися зменшення свого політичного впливу, а саме деяких німецьких та польських кіл, які не відкидали втрати своїх позицій у національній та політичній боротьбі в результаті проведення виборчої реформи [11, с. 421].

28 листопада 1905 р. австрійський прем'єр-міністр барон П. Гауч фон Франкентурм виступив із промовою в парламенті, в якій висловив свою підтримку ідеї загального виборчого права, але з усякими застереженнями, що виразно виявляли небажання двору й уряду зробити крок до дійсної демократизації держави [10, с. 32].

1 грудня 1905 р. голова Руського клубу посол Ю. Романчук виступив у австрійському парламенті з промовою, в якій зазначив, що «від початку дев'яностих років тисячі петицій надійшли від українських громад, в яких вимагається забезпечення прямих виборів до парламенту» [8]. Також Ю. Романчук висловився проти намагань деяких депутатів зробити так, щоб виборчі округи були неоднакові за кількістю населення і щоб в окремих коронних краях були різні «ключі для розподілу мандатів». Він заперечив пропозицію одного із членів чеської парламентської фракції про те, що краї із більшим господарським значенням і вищою культурою повинні дістати більше мандатів. У наступній частині своєї промови Ю. Романчук звернув увагу на необхід-

ність створення окремих національних виборчих округів у Галичині, із визначеним числом мандатів для польської та української національностей. Також український посол запропонував надати євреям право вважатися окремою нацією в політичному сенсі. Врешті, за прикладом християнських суспільників, Ю. Романчук запропонував установити обов'язковість участі громадян у виборах. Він виразив надію, що виборча реформа доведе «народи до їхніх прав, до рівноправності» [10, с. 33].

Польський соціал-демократ І. Дашинський не погоджувався з думкою Ю. Романчука про поділ виборців за національністю, обов'язковість участі у виборах і визнання євреїв окремою національністю. На це вказували його зауваження під час промови Ю. Романчука.

Активним промовцем від української фракції на засіданнях парламенту був також буковинець М. Василько. Він зазначав, що за діючим виборчим правом українцям належить 24 чи 25 мандатів, але фактично це нездійснено внаслідок «олігархічної жадоби» влади поляків [10, с. 34].

Своєрідною була позиція польської парламентської фракції («Польського кола»). Її голова граф Войцех (Адальберт) Дзедушицький неодноразово змінював своє ставлення до виборчої реформи. Спочатку (після внесення у лютому 1906 р. проекту закону барона Гауча на розгляд у парламент) його позиція була негативна. Цей проект, на думку В. Дзедушицького, не був вигідний полякам, бо приводив до послаблення їх політичного впливу, зменшення кількості депутатської репрезентації у Палаті послів і втрати її солідарності, а також через те, що проект значно збільшував українське представництво. Цей проект став початком гострої парламентської боротьби, розпочатої польською фракцією (Польським колом) у рейхсраті за збереження політичного становища поляків в Австро-Угорщині [12, с. 6].

Після довгих переговорів між урядом і польською фракцією, і вже після першого читання законопроекту В. Дзедушицький заявив, що його фракція буде підтримувати демократизацію виборчої системи, але лише за умови, що вона буде проведена поступово і з урахуванням «правдивих суспільних порядків держави і народів». Очевидно, що він мав на увазі збереження переваги польської шляхти в Галичині в економічному та політичному аспектах [10, с. 34].

Виступаючи у парламенті 20 березня 1906 р., Ю. Романчук вніс наступні пропозиції до проекту виборчого закону: 1) справедливий і для Австрії доцільний розподіл мандатів не за територіальними, а за національними виборчими округами (розподіл виборців на національні

курті); 2) в остаточному розподілі мандатів визнання «індивідуальності людини як найціннішого капіталу»; 3) усунення нерівності Галичини супроти інших країв і в той же час відмова від «відкритого сприяння польському елементові» всередині краю; 4) поліпшення правил про виборчі комісії з метою усунення виборчих шахрайств; необхідність утворити верховний виборчий трибунал для розслідування зловживань; 5) відокремленість питання про виборчу реформу від збільшення крайової автономії, зокрема Галичини, бо на ділі б це було б «відданням українського народу на поталу його безсовісних противників» [8, с. 17–18].

Починаючи з березня 1906 р., переговори про забезпечення виборчої реформи тривали як у парламенті, так і поза ним. Внаслідок ускладнень у цих переговорах барон Гауч подав у відставку, і новим прем'єр-міністром став у травні цього ж року князь Конрад Гогенлоє-Шіллінгфюрст, але вже в червні його місце зайняв барон М.-В. Бек. У ході переговорів, які часто мали характер справжніх торгів, законопроект про виборчу реформу здобув підтримку більшості депутатів, але коштом знецінення його демократичної суті. Остаточо в листопаді 1906 р. винятково складний законопроект був внесений на розгляд парламенту [10, с. 36].

Відповідно до цього законопроекту Палата послів мала налічувати 516 членів, у тому числі 109 – з Галичини і 14 – з Буковини.

Активним виборчим правом наділялася кожна особа чоловічої статі віком від 24 років і вище, яка мала австрійське громадянство та щонайменше річний ценз осілості. Пасивним виборчим правом були наділені особи чоловічої статі від 30 років і вище, які мали щонайменше 3 роки австрійського громадянства [13, с. 9–10].

Виборчі округи по усій Австрії були одномандатними, і лише в Галичині було утворено 34 одномандатних округи (міста) і 36 двомандатних (невеликі міста та села). В одномандатних округах для обрання першого депутата треба було набрати 50% голосів плюс один голос, а для другого – лише 25% [10, с. 35].

Як зазначав І. Вінярські, «це було створено для того, щоб забезпечити певну кількість місць для репрезентації польських римо-католиків Східної Галичини (у 1900 р. у Східній Галичині було 4 814 171 населення, з них 1 131 333 римо-католиків, 1 611 501 особа розмовляла польською мовою). Менша частина двомандатних округів (17) знаходилася в західній Галичині, а більша – 19 – у східній її частині. Друга частина охоплювала судові повіти, що належали до тери-

торії Вищого львівського крайового суду. З 19 двомандатних східно-галицьких округів 9 були виключно з українським населенням. У цих округах була врахована та можливість, що 2 вибрані посли будуть українцями. Інші 10 мають великий відсоток (26,9–41,4) польського римо-католицького населення, зважалося на то, що в цих округах мішаних етнографічно один посол буде вибраний українською більшістю, другий – польською меншістю. В цей спосіб призначено для українського населення у Східній Галичині 28 мандатів. Мандатів з міст чи із західної Галичини русини не могли б сподіватися, через невелику кількість греко-католицького населення, яке жило у містах східної частини Галичини і підкарпатських повітах західно-галицьких, у відношенні до римо-католицького і єврейського населення. Решта мандатів галицьких призначено було для польського населення» [12, с. 6–7].

Міські виборчі округи були явно упривілейовані; в міських округах Галичини один депутат припадав на 28 300 мешканців, в сільських – на 87 800. Особливо нерівний був розподіл мандатів у відношенні до окремих національностей. Хоч в Австрії українці були четвертою за величиною національною групою – 13,21% населення (за німцями, чехами і поляками), та законопроект давав українцям лише 6,40% мандатів, тобто один мандат на 109 тисяч українського населення. Для інших національностей це відношення було наступне: італійці – 45 тисяч, німці – 44, румуни – 57, словенці – 51, поляки – 66, хорвати (в Далмації) – 54 і чехи – 60 [14].

Українські депутати гостро засуджували цей виборчий законопроект. 22 листопада 1906 р. Ю. Романчук зачитав заяву протесту, після чого українські депутати покинули залу нарад.

1 грудня 1906 р. урядовий законопроект був прийнятий Палатою Послів – «за» проголосували 194 голосів, «проти» – 63 при відсутності багатьох депутатів. Палата Панів схвалила його 21 січня 1907 р. Закон затверджений цісарем 26 січня 1907 р. [10, с. 37].

Вибори 1907 р. за новим виборчим законодавством дали позитивні для української справи зрушення. В загальному українці здобули 32 мандати (у 1900 році – 10), в тому числі 27 у Галичині і 5 у Буковині [6, с.79].

Висновки. Дослідження діяльності українських депутатів X каденції (1900–1906 рр.) за проведення виборчої реформи по забезпеченню загальних, рівних і таємних виборів дозволяє глибше пізнати історичні процеси в Галичині, що перебувала тоді під владою Габсбурзької монархії, розкрити складність і суперечливість суспільно-політичних

процесів в тогочасних умовах. Зміна виборчого законодавства Габсбургської монархії у 1907 р. стала певною віхою для українців Галичини. Вона дала можливість широким народним масам брати участь у виборах, здобувати досвід політичної боротьби. Все це зумовило вступ галицьких українців у новий етап визвольних змагань. Польсько-українське протистояння схилилося в українську сторону, а в австрійському парламенті вперше з'явилося значне українське представництво. В цих умовах австрійський уряд змушений був виробити нову політику щодо українського населення імперії.

1. Плекан Ю. Політичні та ідеологічні аспекти українського питання в Австро-Угорській імперії / Ю. Плекан // Україна XX ст.: культура, ідеологія, політика. – К.: Інститут історії України НАН України, 2002. – Вип. 6. – С. 74–84.

2. Плекан Ю. Українські депутати австрійського парламенту (XIX – поч. XX ст.) / Ю. Плекан // Науковий вісник Чернівецького університету. Серія: Історія. Політичні науки. Міжнародні відносини. – 2008. – Вип. 376–377. – С. 131–133.

3. Левицький К. Історія політичної думки галицьких українців 1848–1914 рр. / К. Левицький. – Львів: накладом власним з друкарні оо. Василян у Жовкві, 1926. – 736 с.

4. Діло. – 1901. – 29 січня.

5. Наші округи виборчі і нові закони виборчі до Ради Державної. – Львів: коштом і заходом Товариства політичного «Народної Ради» у Львові, 1907. – 52 с.

6. Staruch B. Der Kampf der Galizischen Ukrainer um ihr Selbstbestimmungsrecht im alten Österreich, 1772-1918: Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde an der rechts – und staatswissenschaftlichen Fakultät der Leopold-Franzens-Universität zu Innsbruck / B. Staruch. – Innsbruck: s.n., 1948. – 177 s.

7. Ukrainańskie tradycje parlamentarne / pod red. Jarosława Mokłaka. – Kraków: Historia Iagellonica, 2006. – 259 s.

8. Романчук Ю. Моїм виборцям справозданє з моєї посольської діяльності в роках 1901–1907 / Ю. Романчук. – 26 с.

9. Діло. – 1901. – 27 січня.

10. Цюцюра Т. Б. Боротьба українців у віденському парламенті за загальне виборче право і національну автономію // Теодор Богдан Цюцюра // Український історик. – Рік XVII. – Вип. 1–4 (65–68). – С. 23–44.

11. Цюльнер Е. Історія Австрії / Е. Цюльнер; пер. з нім. Р. Дубасевич та ін. – Львів: Літопис, 2001. – 712 с.

12. Winiarski I. Rusini w Radzie Panstwa (1907–1908) / I. Winiarski. – Lwów: z drukarni udziałowej, 1909. – 78 s.

13. Марков О.А. О Государственной Думе и о выборах послов Государственной Думы / О.А. Марков. – Львов: из типографии Ставропигийского Института, 1900. – 17 с.

14. Протест Галицької Русі від «Народної Ради». – Львів, 21 вересня (4 жовтня) 1906 р. – 2 с.

Баран А.В. Избирательная реформа в Австро-Венгерской монархии 1907 г. и роль украинских депутатов в ее проведении.

Освещается деятельность украинских депутатов австрийского парламента в проведении реформы избирательного законодательства 1907 г. Раскрыта их роль в мобилизации украинского населения Галиции за отстаивание своих национальных и политических прав и свобод в многонациональной Австро-Венгерской империи.

Ключевые слова: выборы, реформа, парламент, депутат.

Baran A.V. The Austro-Hungarian monarchy electoral reform in 1907 and the role of Ukrainian deputies.

The article highlights the activity of Ukrainian deputies in the Austrian Parliament when carrying out the reform for election law of 1907. Their role in the mobilization of the Ukrainian population of Galicia in defending their national and political rights and freedoms in the multinational Austro-Hungarian Empire is revealed.

Key words: elections, reform, parliament, deputy.

Стаття надійшла 21 березня 2012 р.

УДК 352.07

В.О. Басс

НЕОБХІДНІСТЬ ЗДІЙСНЕННЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Проаналізовано проблеми реформування органів місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто історію і сучасність роботи місцевих громад в Україні і деяких зарубіжних країнах. Запропоновано конкретні напрями вирішення суперечливих питань у здійсненні політико-правових реформ місцевого самоврядування.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування; адміністративна реформа; місцева влада; суспільні справи; територіальна громада.