

про дійсне становище підпільної церкви, співпрацюючи із релігійними діячами та центрами, що знаходились поза межами України та виступали за право УГКЦ на легальне функціонування. Логічним результатом більш ніж сорокарічної боротьби греко-католиків стало відновлення історичної справедливості наприкінці 1989 року.

1. Алексєєв Ю.М., Кульчицький С.В., Слісаренко А.Г. *Україна на зламі історичних епох (Державотворчий процес 1985 – 1999 рр.)*. – К., 2000. 2. Батенко Т. “Я повстаю, отже, я існую...” *Політичний портрет Івана Геля*. – Львів, 1999. 3. Боцюрків Б. *Українська греко-католицька церква в катакомбах // Ковчег. Збірник статей з церковної історії*. – Число 1. – Львів, 1993. – с.123-164; 4. *Визвольний шлях*. – 1988. – № 12; 5. *Державний архів Львівської області*. 6. *До 85-річчя від дня народження і 60-річчя пастирської діяльності Архієпископа Містоблюстителя Верховного Архієпископа Львова Митрополита Володимира Стернюка*. – Львів, 1991. 7. *Документи патріаршого собору української греко-католицької церкви*. – Львів, 1998. 8. Камінський А. *На перехідному етапі. “Гласність”, “перебудова” і “демократизація” на Україні / Передм. М. Прокопа*. – Мюнхен, 1990. – 623 с; 9. *Лист Ірини Калинець до митрополита Нікодима 17 лютого 1989 // Визвольний шлях*. – 1989. – № 5. – С. 567 – 568; 10. Литвин В. *Політична арена України: Дійові особи та виконавці*. – К., 1994. 11. *Мартирологія українських Церков: У 4-х томах*. – Торонто; Балтимор, 1985. – Т. 2: *Українська католицька церква: Документи, матеріали, християнський самвидав України / Упор. і зред. Зінкевич, Осип, Священик Лончина, Т.Р.* – 839 с. 12. Мороз В. *Шістдесяті роки в Україні // Всесвіт*. – 1993. – № 9/10. – С. 182 – 188; – №11/12. – С. 152 – 156. 13. Музичка І. *Блаженніший Йосиф – оборонець церкви і народу // Пам’яті патріарха Йосифа Сліпого: Матеріали наукової конференції*. – Львів: Монастир Монахів Студійського Уставу; Вид відділ “Свічадо”, 1994. – С. 18 – 24. 14. Панас К. *Історія Української Церкви*. – Львів, 1992. 15. Тимчишин В. *Крізь роки та бурі: Нарис про греко-католицького священика (Володимира Сеньківського)*. – Львів, 1998. – 48 с. 16. *Українська католицька Церква: катакомби і альтернатива // Визвольний шлях*. – 1988. – № 12. – С. 1450 – 1455; 17. *Український вісник*. – Випуск 7, 8, 9, 10. – 1987. – Балтимор – Торонто: Українське Видавництво “Смолоскип” ім. В. Симоненка, 1988. 18. *Центральний державний архів вищих органів влади і управління України*. 19. *Christian prisoners in the USSR since 1956*. – Keston: UFU, 1977. – 54 p.

В.І. Харченко

ДЕЯКІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

© Харченко В.І., 2002

Досліджуються проблеми становлення в Україні системи місцевого самоврядування як владної підсистеми громадянського суспільства та її взаємодії з органами державної влади.

The problems of local government system building in Ukraine as powerful subsystem of civil society and its interaction with state power body have deing investigated in this peper.

Світовий досвід переконливо доводить наявність тісного зв’язку між рівнями розвитку демократії та дієвості системи місцевого самоврядування в сучасних демократичних

суспільствах. І чим розвинутішими є громадянське суспільство та правова держава, тим успішніше розвивається місцеве самоврядування. Через самоврядування, право участі населення у спільних справах, можливість ухвалювати рішення і відповідати за них реалізуються права і свободи громадян, які власними діями утверджують відповідальну солідарну демократію. Під час залучення громадян до вирішення місцевих справ перерозподіляється повноваження влади від центру до територіальних громад. І це не просто децентралізація державної влади. Це процес її роздержавлення, коли держава поступається своїми привілеями і повноваженнями на користь громад.

Становлення системи місцевого самоврядування в Україні – проблема багатопланова і така, що заслуговує зосередження уваги на істотних аспектах цієї важливої сторони суспільного життя. Це питання сутності місцевого самоврядування, характеру його владної системи, розмежування владних повноважень державних адміністрацій і організаційно-управлінських структур системи місцевого самоврядування тощо.

Самоврядування – це право територіальної громади самоорганізувати своє життя. В Європейській Хартії про місцеве самоврядування, що була прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 року і набула чинності 1 вересня 1988 року (Україна ратифікувала її 15 липня 1997 року), в Конституції України та Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні”, схваленому Верховною Радою 21 травня 1997 року, наголошується, що місцеве самоврядування виступає як право та реальна здатність територіальної громади під свою відповідальність самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах, визначених Конституцією і законами України, та власних фінансових можливостей.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах народовладдя, законності, виборності, поєднання місцевих і державних інтересів, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності у межах повноважень, визначених законами, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб; державної підтримки та гарантій місцевого самоврядування і судового захисту його прав.

Система місцевого самоврядування включає в себе територіальні громади, сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, сільських, селищних, міських голів, органи самоорганізації населення та районні і обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад. Первинним суб’єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Органи місцевого самоврядування можуть об’єднуватися в національні асоціації та входити до міжнародних асоціацій.

Тобто для реалізації своїх прав територіальні громади, відповідно до законів формують владну підсистему в складі представницьких і виконавчих органів та органів самоорганізації населення.

Що являє собою ця владна підсистема, яка її природа? Чіткої відповіді на це питання в законах немає. Частина дослідників, зокрема і зарубіжних, розглядають місцеве самоврядування як підсистему державної влади (“місцеві влади базового рівня”) з певним особливим статусом [1, с. 144]. Інша частина дослідників схильна розглядати місцеве самоврядування як недержавну владну підсистему, як владно-управлінські структури територіальних громад, які формуються у громадянському суспільстві, захищені в певній частині своїх компетенцій від свавільного втручання держави. Тут важливо правильно визначити методологічні підходи до проблеми співвідношення систем державної влади і місцевого

самоврядування. Серед цих підходів особливо вагомими є такі, як з'ясування владної суб'єктності та розмежування компетенцій.

Суб'єктом державної влади виступає суспільство. Вона формується суспільством, виступає і діє від імені суспільства. Суб'єктом місцевого самоврядування виступає територіальна громада. Її владна підсистема діє від імені громади, а не суспільства загалом. Владна підсистема місцевого самоврядування є елементом організаційної структури громадського суспільства. Звичайно, формулювання питання про належність місцевого самоврядування до системи громадського суспільства розглядається нами у варіанті існування розвиненої та усталеної демократичної правової держави.

І інший підхід до цієї проблеми – розмежування компетенцій: чи місцеве самоврядування включається в систему державної влади і є результатом її децентралізації, тобто передачі частини компетенцій на місцевий рівень: чи це владна підсистема громадянського суспільства, що має автономні доповнюючі повноваження.

Європейська Хартія про місцеве самоврядування наголошує на автономії органів місцевого самоврядування у відносинах з органами державної влади, на тому, що надані їм повноваження мають бути, як правило, повними і винятковими. І можуть бути обмежені або заперечені тільки в межах, встановлених законом [2]. Якщо місцеве самоврядування має власну компетенцію, то воно не входить в систему державної влади. Органи місцевого самоврядування як юридичні особи наділені власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за законом. Держава не повинна брати на себе вирішення тих питань, котрі можуть успішно вирішуватися органами місцевого самоврядування.

Якщо ми ставимо питання про природу і характер місцевого самоврядування, то неминуче приходимо до спроби визначити коло питань місцевого значення. Тобто обов'язково стикаємося з проблемою їх виокремлення.

Питання компетенції місцевого самоврядування – це важливий елемент визначення його природи і місця у владній системі суспільства. Якщо місцеве самоврядування має власну компетенцію, то воно не повинно входити в систему державної влади. Хай і децентралізовану. Це, насамперед, правова проблема. Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” надає органам місцевого самоврядування широкі повноваження у сфері планування і реалізації програм соціально-економічного і культурного розвитку; управління комунальною власністю; у галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку; в галузі будівництва; у сфері освіти, охорони здоров'я і культури; у сфері регулювання земельних відносин та охорони довкілля; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян тощо [3, с. 387 – 401].

Йдучи по шляху розвитку місцевого самоврядування і розширення його повноважень, держава не просто “скидає” на його плечі турботи про реалізацію інтересів територіальних громад, а повинна крок за кроком передавати громадам права і можливості із самостійного впорядкування своїх місцевих проблем. Це вимагає прийняття цілої низки законів з правового регулювання цих питань. Обсяг повноважень місцевого самоврядування буде визначати рівень довіри держави до своїх громадян та обраних ними органів влади. Ступінь свободи, самостійності та можливостей територіальних громад залежить від матеріальних і фінансових ресурсів, якими вони володіють. В зв'язку з цим дуже важливо всебічно проаналізувати розвинуті законом “Про місцеве самоврядування в Україні” конституційні

засади матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування. Це – рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, позабюджетні фонди, земля і природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад тощо. Відповідно до закону держава гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, що дасть їм можливість збалансувати бюджети, достатні для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. Так зазначено в законі. Проте нам ще необхідно пройти величезний шлях до формування реальної фінансової бази місцевого самоврядування. Це проблема місцевих податків і зборів, формування комунальної власності, закріплення за місцевими радами окремих загальнодержавних податків. Адже насправді існують значні відмінності у фінансових можливостях органів місцевого самоврядування різних регіонів України. Так, видатки на душу населення в Києві втричі більші, ніж на Вінничині. А про вкрай обмежені фінансові можливості сільських громад Карпатського регіону годі й говорити.

Опосередкованим свідченням того, що місцеве самоврядування не входить до системи державної влади, є делегування нею ряду своїх повноважень головам та очолюваних ними виконавчим комітетам сільських, селищних та міських рад. Органами місцевого самоврядування також можуть передавати деякі повноваження місцевим державним адміністраціям [4]. Але якщо державні виконавчі органи делегують органам місцевого самоврядування свої повноваження на підставі закону, то органи місцевого самоврядування роблять це не за законом, а за рішенням відповідної ради. Це є ще одним додатковим свідченням відмінності природи цих різновидів управлінської влади. Отже, місцеве самоврядування виступає частиною суспільної управлінської сфери, що здійснюється територіальними громадами. Система місцевого самоврядування формується в надрах громадянського суспільства, а функціонує як у сфері громадянського суспільства, так і у сфері правової держави, виступаючи як канал взаємодії між ними, доведення вимог територіальних громад до центрів державної влади.

У Європейській Хартії і в законах України про місцеве самоврядування підкреслюється автономність і самостійність органів місцевого самоврядування. Державні структури не мають права втручатися в їх законну діяльність, у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень. Проте органи виконавчої влади та їх посадові особи намагаються встановити за самоврядуванням адміністративний контроль, фактично необмежений, використовуючи для цього своє право наглядати за належним виконанням органами місцевого самоврядування делегованих їм державою повноважень.

Цілком ймовірно, що місцеві державні адміністрації, ланка ієрархії державної виконавчої влади, ще тривалий час будуть розглядати органи місцевого самоврядування як своєрідне продовження державної влади на базовому рівні. А це загрожує їх свавільним втручанням в діяльність органів місцевого самоврядування при виконанні останніми своїх самоврядних повноважень.

Отже, місцеве самоврядування виступає складовою організаційною системою громадянського суспільства, представляючи і реалізуючи спільні інтереси територіальних громад. Воно обмежує сферу функціонування державної влади, протистоїть її намаганням поширити свій владний контроль на громадянське суспільство. І водночас, місцеве самоврядування виступає як канал взаємодії громадського суспільства і держави, доведення інтересів і вимог територіальних громад до державних центрів прийняття рішень.

1. Зілдер Ж. *Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз.* – К., 1996. 2. *Європейська Хартія про місцеве самоврядування – стандарт місцевої демократії*

для країн – членів Ради Європи // *Голос України*. – 1995, 21 грудня. 3. Закон України про місцеве самоврядування в Україні // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 24. 4. Закон України про місцеві державні адміністрації // *Голос України*. – 1999, 12 травня.

А.В. Тумашов

ПЕРЕДУМОВИ ТА ІСТОРИЧНІ НАСЛІДКИ РОЗПАДУ СРСР

© Тумашов А.В., 2002

Розкрито основні причини розпаду СРСР та Організації Варшавського договору. Обґрунтовано історичну закономірність відновлення демократичних норм в колишніх “соціалістичних” країнах Центральної і Східної Європи.

The article exposes the main causes of the USSR disintegration and the dissolution of the Warsaw Treaty Organization. It grounds the historical natural development of restoration of democratic norms and values in the former socialistic countries in Central and Eastern Europe.

“Холодна війна”, що у другій половині ХХ століття тримала у постійній напрузі всю цивілізацію, продовжує залишатися у центрі уваги багатьох державних діячів, політиків, науковців, журналістів, зокрема в країнах, що були безпосередніми ініціаторами і активними учасниками “холодної війни”. Ще і тепер робляться витончені спроби звільнити правлячі кола США чи відповідно СРСР від відповідальності за розв’язання “холодної війни”, надання їй потворного, вибухонебезпечного характеру.

Тенденційно, у дусі, вирашному насамперед для США, НАТО подаються наслідки “холодної війни”. І хоч подекуди ще і сьогодні ведуться дискусії щодо завершення чи подальшого тривання “холодної війни”, більшість неупереджених дослідників однозначно погоджуються, що “холодна війна”, хоч і дещо сенсаційно і несподівано, завершилася. Правда, проявляються певні рецидиви “холодної війни”.

Це твердження базується на тому, що, по-перше, розпався СРСР, одна з наймогутніших комуністичних імперій у світі, один з головних ініціаторів розпалювання, загострення “холодної війни”.

По-друге, припинила діяти Організація Варшавського договору – підступний політично-мілітарний блок “соціалістичних” країн, потенційно найнебезпечніший палій нової світової (термоядерної) війни, головний реалізатор агресивних задумів СРСР.

По-третє, розпався “соціалістичний” табір в Європі. В колишніх “соціалістичних” країнах Центральної і Східної Європи повсюдно відновлюються демократичні норми політичного життя, новий лад прагне гарантувати права і свободи громадян. Були рішуче відсторонені від влади комуністичні партії – головні винуватці встановлення після Другої світової війни жорстких тоталітарних комуністичних режимів з притаманними їм обмеженням демократії, прав і свобод громадян, репресіями проти “класово ворожих сил”, спотворенням цивілізованого способу життя людей.

Одним з найбільш інтригуючих, сенсаційних наслідків “холодної війни” слід визнати розвал СРСР – колись однієї з наймогутніших комуністичних імперій. З розпадом СРСР у минуле відійшли епоха сталінізму і неосталінізму, більшовицького тоталітаризму, епоха, з