

ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВЛАДИ II РЕЧІ ПОСПОЛИТОЇ ЯК СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕЛІГІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПРАВОСЛАВНОЇ ЦЕРКВИ

Копилова М. С.,

*аспірант кафедри державного управління,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
м. Київ*

Проаналізовано діяльність центральних органів влади як суб'єктів реалізації державної релігійної політики щодо православної церкви у II Речі Посполитій (1918–1939 рр.). Стратегію державної конфесійної політики визначала Рада Міністрів, а її реалізацію забезпечувало Міністерство віросповідань і народної освіти, зокрема відділ православних віросповідань. Підпорядкування цьому міністерству двох різних сфер суспільного життя й структурна нестійкість негативно впливали на ефективність його діяльності. Доведено, що в реалізації конфесійної політики держави брали участь силові відомства та опосередковано МЗС, комітети і відділи Президії Ради Міністрів.

Ключові слова: Польща, православна церква, державна політика, уряд, міністерство.

Kopylova M. S.,

Postgraduate Student Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

CENTRAL GOVERNMENT BODIES OF THE II COMMONWEALTH OF POLAND AS SUBJECTS FOR IMPLEMENTING THE STATE RELIGION POLICY IN RELATION TO THE ORTHODOX CHURCH

The article analyzes central government bodies activities as subjects for implementing the state religion policy in relation to the Orthodox Church in the II Commonwealth of Poland (1918–1939). The strategic line of the state confessional policy was determined by the Council of Ministers, and its implementation was provided by the Ministry of Religious Affairs and Public Education, in particular by the Orthodox Religion department. Subordination of two different spheres of social life to the latter and structural instability had a negative impact on its effective work. We proved participation of the military and securities, mediate participation of the Presidium of the Council of Ministers in implementing the state confessional policy.

Key words: Poland, the Orthodox Church, state policy, government, ministry.

11 листопада 1918 р. до Варшави прибув звільнений із німецького ув'язнення Ю. Пілсудський, який, спираючися на своїх прихильників серед військових і лівих партій, проголосив відновлення Польської держави і став її тимчасовим керівником. Призначений ним уряд вже 22 листопада видав декрет “Про вищу представницьку владу Польщі”. Польська Республіка стала державою титульної нації, панівної римо-католицької конфесії та значної кількості національних меншин (українців євреїв, німців та ін.). Українські землі у складі II Речі Посполитої – Східна Галичина, Волинь, Холмщина, Підляшшя й частина Полісся – становили приблизно третину її території. За всепольським переписом 1931 р., на цих землях проживало 8,8 млн осіб, у т. ч. українців, за різними оцінками, налічувалося від 4,4 до 5,5 млн осіб, поляків – майже 2 млн, євреїв – 0,9 млн [1, с. 265]. Більшість “польських” українців залюднювали сільську місцевість і були православними або греко-католиками. Особливості конфесійної ситуації визначили одне із завдань владних структур – врегулювання відносин всередині держави.

© Копилова М. С., 2017

Метою статті є аналіз діяльності центральних органів влади як суб'єктів реалізації державної релігійної політики щодо православної церкви у Другій Речі Посполитій (1918–1939 рр.).

Окреслена проблема вже ставала предметом аналізу. Польські науковці (К. Гжибовський, А. Глазар, П. Лещинський, М. Папіржинська-Турек, В. Шлезінський, А. Хойновський, Х. Чалунцак, К. Яблонський та ін.) докладно вивчили функціонування та діяльність польських урядів, але двозначно трактували їхню роль у реалізації політики щодо православної конфесії. Українські автори (Я. Вовк, Т. Пащук, О. Турчак) висвітлювали лише історичні аспекти проблеми в обмежених хронологічних рамках чи вузькому територіальному вимірі. Діяльність же центральних органів у реалізації державної політики щодо православної конфесії спеціально не аналізувалася.

У січні 1919 р. відбулися перші вибори до Законодавчого Сейму, що пройшли лише на території Королівства Польського і Західної Галичини, у той час як у Східній Галичині тривала польсько-українська війна. Згодом до складу Законодавчого Сейму було кооптовано послів від Великопольщі, Східної Галичини і Тешенської Сілезії. Сейм зібрався 10 лютого 1919 р., а вже за десять днів ухвалив Малу Конституцію, або Закон про вищі органи влади Польщі [2]. Згідно з ним влади перейшла до сейму. Начальник держави, обраний сеймом, представляв її в зовнішніх зносинах, виконував рішення сейму і призначав уряд за згодою із сеймом. Обов'язки Начальника Держави було покладено на Ю. Пілсудського, а його постанови вважалися недійсними без підпису відповідного міністра. У Малій Конституції 1919 р. містилося лише поняття “уряд”, що трактувалося як Рада Міністрів (далі – РМ) [3, с. 186]. Основний закон і відповідні ухвали закріплювали виняткову позицію Голови уряду, під керівництвом якого міністри утворювали РМ, а її персональний склад за його поданням призначав і відхиляв Президент. Схвалення Малої Конституції відкрило шлях до міжнародного визнання Польщі.

Конституція Польської Республіки була схвалена більшістю депутатів Законодавчого Сейму 17 березня 1921 р. [4]. Основний закон складався зі 126 статей і визначав Польщу як республіку, у якій влада належить народу. Законодавча влада надавалася двопалатному парламенту, який складався з сенату і сейму, виконавча належала президенту (обирався Національними зборами строком на сім років і не мав права законодавчої ініціативи) та уряду, що був відповідальний перед сеймом. Судівництво ґрунтувалося на засадах незалежності від адміністрації. Конституція гарантувала всі демократичні права і свободи, а національні меншини отримали культурно-національні права. Римо-католицька церква визнавалася провідною серед інших рівноправних віросповідань. Назагал Конституція упроваджувала в Польщі демократичний парламентський устрій, характерний для стабільних і розвинених країн світу.

Встановлені Основним законом засади державного устрою мали багато перешкод у роздробленому багатонаціональному суспільстві. З одного боку, правлячі кола прагнули інтегрувати та зміцнити унітарність Польщі як національної держави, а з іншого – змушені були постійно обмежувати відцентрові та сепаратистські прагнення тих національностей, які компактно заселяли цілі регіони (українці, німці, литовці). Зокрема, ігнорувалися та знищувалися національні й адміністративні відмінності Галичини через ліквідацію крайового сейму і органів місцевого самоврядування. З державних установ було звільнено українців через відмову присягти на вірність Польщі й невизнання

її прав на Східну Галичину та Волинь. Водночас українці саботували розпорядження польської адміністрації [1, с. 264].

Конституція 1935 р. встановлювала в Польщі президентську форму правління [5]. Глава держави отримував величезні повноваження, за виконання яких відповідав тільки перед “Богом та історією”. Він зосереджував у своїх руках єдину і неподільну державну владу, йому підпорядковувались уряд, парламент, збройні сили і контрольні органи. Основний закон визначав державну адміністрацію як “суспільну службу”, що охоплювала всі адміністративні органи, зокрема територіального самоврядування. Нова Конституція завершила процес перебудови устрою Польщі на авторитарних засадах і запровадила надзвичайну роль держави та виконавчої влади, яким підпорядковувались усі громадські інститути та особи. Ідею суверенітету народу було замінено державною ідеологією, яка ґрунтувалася на засадах елітарності влади, що зближувало її з основними законами тоталітарних держав.

Система державного управління II Речі Посполитої складалася з центральних та місцевих органів, останні з яких створювалися на рівні адміністративних одиниць – воєводств, повітів, міських та сільських гмін. Відносини органів державного управління з церквами різних конфесій визначалися нормами “матеріального і формального права”. Термін “матеріальне право” в релігійній сфері позначає обов’язкові для конфесій закони і правила, а “формальне право” – практичні заходи уряду щодо адміністрацій церков. Утім у релігійному житті Польщі повсякчас здійснювалося адміністрування [6, с. 85].

Основним законом, що коригував галузі діяльності органів управління, стала Конституція 1921 р. Вона визначала, що виконавчу владу здійснює Президент через відповідальних перед Сеймом міністрів і підпорядкованих їм чиновників [7]. РМ як колегіальний центральний орган публічної адміністрації формувалася з міністрів на чолі з прем’єром, якого призначав Президент. Її функції реалізовувалися через видання правил, ухвалення рішень та інших адміністративних актів.

Допоміжним органом РМ була Президія [8]. Ще наприкінці 1917 р. було створено Президію Ради Міністрів Королівства Польського, а після припинення окупації Польщі в 1918 р. – уже як аналогічна інституція II Речі Посполитої на чолі із заступником Держсекретаря в ранзі заступника міністра, що повинна була звітувати безпосередньо перед прем’єр-міністром. Наприкінці 1918 – на початку 1920-х рр. сформувалася внутрішня структура цього державного органу, де було передбачено законодавчу та адміністративну секції, декілька відділів і бюро. Згодом структура Президії РМ змінювалася і реформувалася, як і назви та функції її відділів [9].

Вищі урядовці за своїми функціями неформально поділилися на групи. Галузеві міністри, які здійснювали керівництво відповідною галуззю в державній адміністрації, формували найвпливовішу з них. Дві інші групи утворювали відповідно міністри “без портфелів” (не були наділені компетенцією в жодній конкретній сфері) і керівники центральних управлінь (тотожних міністерствам). До РМ входили лише галузеві міністри та міністри без портфелів. Решта урядовців могли брати участь у засіданнях РМ під час обговорення питань, дотичних до сфери їхньої діяльності [10]. Зокрема, під опікою “міністра без портфеля” в уряді В. Грабського (1923–1925 рр.) С. Тургутта перебували адміністративні установи, спрямовані на стабілізацію ситуації у проблемних регіонах. Утім через погіршення політичної ситуації уряд зміцнив свої інституції та розширив участь військових у публічній адміністрації,

зокрема ініціював створення корпусу охорони пограниччя; посилив діяльність адміністративних установ, які віддавалися під керівництво цього міністра [11, с. 11].

Принцип солідарної відповідальності всіх членів РМ за колегіальні рішення став спробою забезпечити одностайність позиції всіх міністрів із ключових питань державного управління та відставку окремих міністрів у разі втрати довіри депутатів сейму. Натомість Конституція 1921 р. змінила цю норму, ввівши індивідуальну відповідальність міністрів за конкретний напрям політики, що забезпечило керівникам відомств автономію у прийнятті рішень із політичних питань у межах їхньої компетенції [12, с. 301, 304]. Ці зміни забезпечили міністрам більшу свободу для провадження власної міністерської політики [13, с. 278; 14, с. 99].

Для прийняття ефективних управлінських рішень важливе значення мала взаємодія керівників міністерств з апаратами відомств. У II Речі Посполитій була поширена внутрішня децентрація, що виключала самостійне прийняття рішень міністром без попередніх консультацій зі службовцями відомства. Кожне з міністерств мало розгалужену структуру: міністр, департаменти, відділи, референти. Міністр вирішував питання найвищої важливості (*resortowi*), але міг ухвалити рішення з інших питань свого відомства. Усі поточні питання, не зарезервовані за міністром, вирішував директор департаменту. Лише після 1926 р. всі адміністративні справи розглядали начальники відділів – основні підрозділи в організації діловодства. Це розвантажило директорів департаментів, які могли брати участь у підготовці політичних рішень міністерств. Отже, керівник відділу в основному відповідав за правову форму ухваленого рішення, а директор департаменту – за доцільність прийнятих ухвал, їхню сумісність із політичними директивами міністра і відповідність до “суспільного інтересу” [15, с. 186, 189, 191, 192].

Діяльність окремих комітетів, секцій і відділів Президії РМ передбачала їхнє опосередковане втручання в конфесійну політику держави в регіонах, де компактно проживали національні меншини. Зокрема, восени 1921 р. було створено Політичний комітет Президії РМ, що опрацював головні засади конфесійної політики держави. Секції цього комітету з питань східних воєводств і національних меншин не лише виконували дорадчі функції, але й проектували та узгоджували конкретні ухвали і розпорядження уряду [16, с. 264]. У 1924 р. при Президії РМ було створено Комісію для усунення розбіжностей законодавства, обов'язкового для Новгородського, Поліського та Волинського воєводств, Віленського та окремих повітів Білостоцького округів. Опрацювання нормативних матеріалів з урахуванням частоти їхнього застосування дозволило комісії ухвалити рекомендації окремим міністерствам і Президії РМ щодо усунення правових колізій [17, с. 57]. Водночас діяльність Бюро внутрішньої пропаганди і Департаменту польських справ на “східних територіях” Президії РМ, що активно пропагували покатоличення православних і вивчали настрої серед нацменшин, мали вплив на зміну віросповідання українцями східних регіонів Польщі [18, с. 411].

Відсутність підтримки уряду з боку політичних партій, які прагнули до проведення власних політичних програм, зумовлювала внутрішню нестабільність, яку Начальник Держави намагався усунути створенням позапарламентських урядів. Після відставки в червні 1921 р. уряду В. Вітоса і тривалих суперечок серед політиків Ю. Пілсудський сформував позапарламентський уряд із фахівців-технократів, який очолив ректор Варшавської політехніки

А. Поніковський. Цей кабінет було створено на тимчасовій основі до остаточного врегулювання проблем та вироблення консенсусу між політиками, але невдовзі позапарламентські уряди стали постійним явищем [19, с. 231].

Санаційні кабінети 30-х рр. теж надавали увагу національному і релігійним питанням. Для розроблення нової концепції національної політики і координації дій уряду в 1934 р. було утворено Комітет у справах національностей. Про важливість завдань, що покладалися на цей новий постійно діючий орган, свідчить його склад: прем'єр-міністр, міністри внутрішніх справ, військовий, віросповідань і народної освіти, а також сільського господарства. Перше засідання Комітету було присвячено державній політиці щодо Православної церкви, якій, за задумом учасників зібрання, відводилася роль осередка польської культури, на протигагу центрам різних сепаратистських рухів [20, с. 208–209].

Незважаючи на суттєві трансформації устрою Польщі, релігійна сфера підпорядковувалася главі держави (Начальнику Держави, Президенту) та РМ. Остання здійснювала загальне керівництво релігійною політикою, а створене 7 грудня 1917 р. Міністерство віросповідань і народної освіти (далі – МВіНО) визначало напрями державної конфесійної політики. Ст. 26 Декрету “Про тимчасову організацію влади” від 3 січня 1918 р. закріплювала за ним усі права та опіку держави у справах релігії [21]. На думку деяких авторів, відсутність досвіду державотворення в авторів вищеназваного Декрету зумовила неточності в назві вищого органу влади у сфері віросповідань [22, с. 8–9]. Зокрема, у ст. 26 йшлося про Міністерство освіти і віросповідань (Ministrze Oswiaty i Wyznan), а в ст. 38 – про МВіНО (Ministrze Wyznan Religijnych i Oswiecenia Publicznego) [23]. Першим міністром МВіНО став А. Поніковський [24, с. 153].

Департамент віросповідань МВіНО на чолі з директором був виконавчим органом загальнодержавної релігійної політики, яку визначали вищі державні органи – Сейм, Голови держави та РМ. Ст. 38 Декрету “Про тимчасову організацію вищої влади” передбачала створення у МВіНО окремого Департаменту віросповідань [25], який відігравав ключову роль у реалізації державної релігійної політики – вирішував конкретні завдання, розглядав вхідну кореспонденцію тощо. У своїй діяльності він керувався Конституцією, законодавчими актами, внутрішніми нормативними документами – інструкціями, що регулювали повноваження менших структурних одиниць (бюро, відділів, секцій). Водночас інформаційний характер мали внутрішні акти, що видавалися у вигляді листів, рішень, замовлень, повідомлень тощо [26, с. 191]. Таким документом були “Правила діяльності співробітників нижчого рівня МВіНО” [27, с. 187–189].

Включення до Другої Речі Посполитої регіонів із чисельною перевагою національних меншин зумовило зростання кількості завдань та ускладнило роботу МВіНО. З урахуванням цього в 1921 р. було розроблено організаційний статут міністерства [28]. Було передбачено, що воно складається з п'яти департаментів, 18 відділів, реферату та архівного відділу. Зауважимо, що в департаменті віросповідань створювалися відділ католицького віровизнання та відділ інших конфесій, утім де-факто цей статут не набув чинності [29].

Нову реорганізацію МВіНО передбачав статут, виданий розпорядженням РМ від 26 червня 1924 р. Він регулював діяльність Департаменту віросповідань, у складі якого діяли відділи: міжконфесійний, християнських конфесій і нехристиянських вірувань [30]. У 1928 р. розпорядженням РМ

у Департаменті віросповідань вже було передбачено три відділи: римокатолицького вірування, християнських некатолицьких і нехристиянських віросповідань [31]. Справи Православної церкви в Польщі (далі – ПЦП) були підвідомчі відділу християнських некатолицьких віросповідань. У вересні 1931 р. було ухвалено новий організаційний статут МВіНО, що зберігав наявну структуру Департаменту віросповідань [32]. Невдовзі відбулися чергові зміни в структурі відомства, що, за спостереженням П. Лежинського, свідчило про структурну нестабільність відомства і низьку ефективність його діяльності [33, с. 157, 165]. Крім того, на заваді ефективній діяльності МВіНО у сфері релігії стояв кадровий склад Департаменту віросповідань, більшість службовців якого були католиками, подекуди й удеями чи лютеранами. Не дивно, що вповноважені особи не знали і не розуміли традицій, канонічного права й устрою ПЦП [34].

Слід відзначити, що певні організаційні зміни в діяльності МВіНО привнесло розпорядження РМ “Про організацію та управлінську діяльність міністерств” від 25 серпня 1926 р. [35]. Воно передбачало в структурі міністерств департаменти і відділи, кількість яких визначалася організаційним статутом (ст. 3). Міністр мав здійснювати загальне керівництво службовцями відомства й відповідав за його політику; керуючись публічним інтересом, видавав директиви, спрямовував правотворчу роботу, координував діяльність департаментів і всього відомства з підконтрольними йому спеціальними управліннями, вів листування (ст. 4). Директор департаменту здійснював керівництво відповідною структурною одиницею міністерства згідно з буквою закону, публічними та політичними інтересами і розпорядженнями міністра. Директор департаменту був уповноважений контролювати діяльність відділів і координувати роботу з іншими галузевим підрозділами міністерства. Директор департаменту, згідно зі ст. 11 урядового розпорядження, доручав вирішення поточних справ начальникам відділів за їхньою компетенцією, переглядав вхідну документацію, виносив на розгляд директиви задля врегулювання проблем і вирішення завдань. Він організовував наради з керівниками підрозділів, затверджував рішення, ухвалені начальниками відділів.

Безсумнівно, що МВіНО, на відміну від Міністерства внутрішніх справ (МВС) чи Міністерства закордонних справ (МЗС), не відіграло ключової ролі в державному управлінні, але, враховуючи вагомість сфери релігії та освіти, МВіНО відіграло дуже важливу роль. Зокрема, значущість церковних питань залежала від їхньої репрезентації міністром директорам департаментів, роз’яснення суті конкретного питання службовцям міністерства для налагодження конструктивної співпраці з апаратом Президента, прем’єр-міністром, депутатами Сейму. Крім того, пріоритет релігійних справ визначався їхнім зв’язком зі значущими сферами суспільного життя – народним господарством, культурою, військовою галуззю, а також набутим міжнародним резонансом [36, с. 155–156].

Для узгодження політичних аспектів релігійних питань, тісно пов’язаних із національним, МВіНО від початку своєї діяльності неодноразово організовувало міжкурядові конференції/наради за участю представників інших відомств. Зокрема, на міжкурядовій нараді 25 лютого 1920 р. за участю міністрів закордонних і внутрішніх справ, державного секретаря РМ, депутатів Сейму аналізували впливи Москви на православне населення Холмщини та Підляшшя, поширення українського руху, а також обговорювали державну політику і засоби її упровадження в східних областях Польщі [37, с. 30].

Зазначимо, що взаємовідносини центральної адміністрації з православною конфесією регулювали видані МВіНО у 1922 р. “Тимчасові правила про ставлення держави до Православної церкви в Польщі”, що залишалися чинними до 1938 р. [38]. Вони визначали засади діяльності відомства щодо Православної церкви. Так, єпископи мали складати присягу на вірність Польській державі та представлялись Екзархом міністру (ст. 2). Міністерство затверджувало зразки ведення актів цивільного стану в православних парафіях (ст. 7), як і наукових програм духовних семінарій (ст. 11). Без згоди органу адміністрації Собор єпископів не міг змінювати межі єпархій чи парафій (ст. 9). Також міністерство мало затверджувати Статут вищого теологічного православного закладу, його посадових осіб і професорський склад (ст. 12) [39].

У 1938 р. Президент видав Декрет “Про відношення Держави до Польської автокефальної православної церкви” [40], що значно розширив межі адміністрування МВіНО. Зокрема, згода відомства була необхідна в разі: включення до Польської Автокефальної Православної Церкви (ПАПЦ) іншої релігійної організації з власним внутрішнім устроєм (ст. 3); скликання Генерального та Елекційного соборів (ст. 10, 15); обрання заступника Митрополита ПАПЦ і кандидатів на посаду Митрополита ПАПЦ (ст. 17, 22); змін територіальних меж і кількості православних єпархій (ст. 24); зміни голів єпархій і призначення єпископів (ст. 25–28) тощо [41]. Для забезпечення постійного контакту запроваджувалося спеціальну посаду Делегата МВіНО при православному митрополиті [42].

Особливістю процесу реалізації релігійної політики було активна участь у ньому силових відомств. Хоча для МВС діяльність у сфері віросповідань мала “супутній” характер і була пов’язана з узгодженням певних рішень з МВіНО, у питаннях ведення актів цивільного стану, що було компетенцією церков і костелів, міністр внутрішніх справ мав вирішальний голос [43, с. 181]. Зокрема, відповідно до розпорядження Президента від 1 лютого 1927 р. “Про статус природного руху населення” міністр МВС визначав форму ведення актів цивільного стану для уповноважених органів (метричних книг, у яких реєстрували факти народження, шлюбу та смерті) [44]. Важливий вплив на релігійну політику мало Військове міністерство, що забезпечувало керівництво армією, яка об’єднувала вояків різних релігійних вірувань, зокрема православних. У червні 1919 р. у складі Департаменту мобілізаційно-організаційного було створено Бюро некатолицьких віросповідань, що підпорядковувалося безпосередньо міністру. Його поява зумовлювалася необхідністю задоволення пастирських потреб солдат некатолицьких обрядів [45]. Водночас при регіональній штаб-квартирі відомства функціонували окремі інформаційні відділи, що займалися збиранням даних про національну та релігійну ситуацію в області, котрі використовувалися для розроблення заходів з асиміляції населення східних регіонів Другої Речі Посполитої [46, с. 83–88].

Декрет Президента “Про відношення Держави до Польської Автокефальної Православної Церкви” від 1938 р. визначав низку повноважень військового міністра у взаємовідносинах із церквою [47]. Наприклад, військовий православний єпископ відповідав за зв’язки міністра з Митрополитом (ст. 65); Глава військового відомства призначав деканів і військових капеланів, їхніх заступників, визначав організацію і спосіб проведення богослужінь (ст. 68–69) [48].

У компетенції міністра МЗС були питання комунікації з Апостольським престолом через конфлікти на ґрунті виконання конкордату (справи про неоунію, про власність ПЦП, ревідикація тощо). Також МЗС опікувалося

польськими делегатами, яких направляли на засідання органів Ліги націй, де розглядалися питання порушення прав української меншини та Православної церкви. Водночас Міністерство фінансів забезпечувало фінансування релігійної політики, йому ж були підвідомчі питання стягнення податків із духовенства та церковного майна [49, с. 181, 182]. До компетенції Міністерства сільського господарства і реформ належали питання щодо нерухомого майна ПЦП, найпроблемнішим з яких були їхні земельні володіння.

Отже, стратегію релігійної політики у II Речі Посполитій визначала РМ, а її реалізацію забезпечувало МВіНО. Підпорядкування відомству двох різних сфер суспільного життя – релігії та освіти – негативно впливало на ефективність його діяльності. Устрій міністерства, ключовою ланкою якого був Департамент віросповідань, неодноразово змінювався, що свідчило про його структурну нестабільність. Адмініструванням взаємин з ПЦП займався окремий відділ департаменту. Особливістю процесу реалізації релігійної політики було активна участь у ньому силових відомств. Опосередковано в конфесійну політику держави в регіонах, де мешкали національні меншини, втручалися комітети, секції і відділи Президії РМ.

Список використаних джерел*

1. Національне питання в Україні XX – початку XXI ст.: історичні нариси / ред. рада: В. М. Литвин (голова), Г. В. Боряк, В. М. Даниленко та ін.; НАН України, Ін-т історії України. Київ: Ніка-Центр, 2012. 592 с.
2. Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa // *Dziennik Praw.* – 1919. – Nr 19. – Poz. 102.
3. Pietrzak M. Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926 / M. Pietrzak. Warszawa, 1969.
4. Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 marca 1921 r. // *Dziennik Ustaw.* 1921. Nr 44. Poz. 267.
5. Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. // *Dziennik Ustaw.* 1935. Nr 30. Poz. 227.
6. Вовк Я. О. Політика Польської держави стосовно християнських конфесій (1918–1926 рр.): рукопис дис. ... канд. іст. наук: 07.00.02 – Всесвітня історія / Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2005. 222 с.
7. Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 marca 1921 r. // *Dziennik Ustaw.* 1921. Nr 44. Poz. 267.
8. Glazar L. Geneza i status prawny Rady Ministrów. URL: <http://docplayer.pl/10128927-Geneza-i-status-prawny-rady-ministrow.html>.
9. Goclon J. Prezydium Rady Ministrów w latach 1918– 1939. Struktura, zakres kompetencji i działalność projektodawcza (Zarys problemu) // *Czasopismo Prawno-Historyczne.* 2012. T. LVIV, z. 1. S. 369–388.
10. Pietrzak M. Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926. Warszawa: Książka i Wiedza, 1969. 298 s.
11. Турчак О. В. Історико-правові засади становища національних меншин у Другій Речі Посполитій // *Часопис НУ "Острозька академія". Серія "Право".* 2011. № 1 (3). С. 1–20.
12. Komarnicki W. Polskie prawo polityczne (geneza i system) . Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2008. 592 s.
13. Skotnicki J. Przy sztalugach i przy biurku. Warszawa, 1957. 378 s.
14. Goclon J. Rząd Ignacego Paderewskiego. Geneza, skład osobowy i działalność (16 stycznia 1919 – 9 grudnia 1919) // *Acta Universitatis Lodzientis, Folia historic.* Rocznik. 2011. T. 86, Nr. 1. S. 92–102.
15. Izdebski H. Kolegialność i jednoosobowość w zarządzie centralnym państwa nowożytnego. Warszawa, 1975. 357 s.
16. Chalupczak H., Browarek T. Mniejszości narodowe w Polsce: 1918–1995. Lublin: Wyd. Uniwersytetu Marie-Skłodowskiej, 1998. 323 s.
17. Uchwała Rady Ministrow z dnia 9 grudnia 1924 r. // *Archiwum Akt Nowych w Warszawie (dalej AANW).* Zespol 14, Nr. serii 5.4, Sygn. 365.
18. Protokoły posiedzeń Komitetu Politycznego Rady Ministrów // *AANW. Collection Prezydium Rady Ministrow w Warszawie.* Zespol 4, Nr. serii 8. Sygn (01.X.1919–31.XII.1919).

19. Grzybowski K. O rządach parlamentarnych w Polsce w latach 1919–1926 // *Czasopismo Prawno-Historyczne*. 1970. Z. 1. S. 227–236.
20. Chojnowski A. *Koncepcje polityki narodowościowej rządów polskich w latach 1921–1939*. Wrocław; W.; Kraków; Gdańsk: Zakł. Narod. im. Ossolińskich., Wyd-wo Pol. Akad. Nauk, 1979. 242 s.
21. Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim // *Dziennik Praw*. 1918. Nr. 1. Poz. 1.
22. Pollak M. *Rozwój organizacji Ministerstwa WRiOP a jego statut obecny* / M. Pollak // *Oświata i Wychowanie*. 1929. Nr. 1. S. 5–12.
23. Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim // *Dziennik Praw*. 1918. Nr. 1. Poz. 1.
24. Leszczyński P. *Centralna administracja wyznaniowa II RP: Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* / P. Leszczyński. –Warszawa: Semper, 2006. 300 s.
25. Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim // *Dziennik Praw*. 1918. Nr. 1. Poz. 1.
26. Leszczyński P. *Centralna administracja wyznaniowa II RP: Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* / P. Leszczyński. Warszawa: Semper, 2006. 300 s.
27. *Regulamin czynności funkcjonariuszów niższych Ministerstwa wyznaczeń Religijnych i Oświecenia Publicznego* // *AANW. Zespół 14*. Nr. serii 5.1. – Sygn. 305.
28. *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 1921 r. w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* // *Monitor Polski*. 1921. 1 kwietnia, nr. 74. Poz. 115.
29. Jablonski K. H. *Organizacja i zadania Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w II Rzeczypospolitej* // b. d. i m. w., mps powielony, niepublikowany.
30. *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 sierpnia 1928 r. w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* // *Dziennik Urzędowy Kuratorium Okregu Szkolnego Krakowskiego*. 1928. 31 października. Nr. 10.
31. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 sierpnia 1928 r. w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* // *Monitor Polski*. 1928. 14 września, nr. 212.
32. *Uchwała Rady Ministrów z dnia 9 września 1931 r. w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* // *Monitor Polski*. 1931. 15 września, nr. 213.
33. Leszczyński P. *Centralna administracja wyznaniowa II RP: Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* / P. Leszczyński. Warszawa: Semper, 2006. 300 s.
34. б/а. *На ложном пути* // *Наша жизнь*. 1930. 28 февр., № 405. С. 1
35. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 1926 r. w sprawie zasad organizacji i urzędowania Ministerstw* // *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu*. 1926. № 23.
36. Leszczyński P. *Centralna administracja wyznaniowa II RP: Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* / P. Leszczyński. Warszawa: Semper, 2006. 300 s.
37. *Protokół konferencji, odbytej w dniu 25-go lutego 1920 roku w Prezydium Rady Ministrów w sprawach narodowościowych ludności Ziemi Chełmskiej i Podlasia* // *AANW. Zespół 14*. Nr. serii 5.4. Sygn. 385.
38. *Tymczasowe przepisy o stosunku Rządu do Kościoła Prawosławnego w Polsce* // *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Rzeczypospolitej Polskiej*. 1922. № 7. Poz. 59.
39. Ibid.
40. *Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 listopada 1938 r. O stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego* // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1938. № 88. Poz. 597.
41. Ibid.
42. *Delegat ministerstwa W. R. i O. P. przy Metropolicie prawosławnym* // *Dziennik Wileński*. 1926. 28 lipiec.
43. Leszczyński P. *Centralna administracja wyznaniowa II RP: Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* / P. Leszczyński. Warszawa: Semper, 2006. 300 s.
44. *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 lutego 1927 r. o statystyce ruchu naturalnego ludności* // *Dziennik Ustaw*. 1927. Nr. 10. Poz. 76.
45. *Dziennik Rozkazów Wojskowych*. 1919. 28 czerwiec, nr 71. Poz. 2313.
46. Śleszyński W. *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej* / W. Śleszyński. Warszawa, 2007. 400 s.

47. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 listopada 1938 r. O stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1938. № 88. Poz. 597.

48. Ibid.

49. Leszczyński P. Centralna administracja wyznaniowa II RP: Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego / P. Leszczyński. Warszawa: Semper, 2006. 300 s.

* Список побудовано в порядку посилань.

Надійшла до редколегії 07.07.2017 р.

УДК 352 (477)

КАТЕГОРИАЛЬНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ГРОМАД ТА ЇХНІХ ОБ'ЄДНАНЬ

Попова К. Г.,

аспірант кафедри права та законотворчого процесу,

Одеський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Одеса

Проаналізовано природу місцевого самоврядування як досить специфічного управлінського сектора. Здійснено категоризацію класів, типів та об'єктів комунальної власності. Виходячи з принципу субсидіарності як основоположної ідеї процесів децентралізації в Україні, обґрунтовано думку про віднесення управління комунальною власністю до делегованих повноважень рад громад та регіонів.

Ключові слова: місцеве самоврядування, комунальна власність, ресурси, повноваження, субсидіарність.

Popova K. G.,

Postgraduate Student at the Department of Law and Legislative Process,

ORI NAPA, Odesa

POSITIONS OF MANAGERIAL CATEGORIES BY THE MUNICIPAL PROPERTY OF COMMUNITIES AND THEIR ASSOCIATIONS

The article shows the study of sources of local government management as a specific sector. Categories, classes, types and communal property is shown. The principle of subsidiarity identifies and suggests the idea of delegated management of municipal property. The fundamental idea of decentralization in Ukraine is the principle of subsidiarity, it is important for councils of local communities and regions.

Key words: local government, municipal property, resource, powers, subsidiarity.

Важлива проблематика, на яку спирається сучасна вітчизняна доктрина державного розвитку, полягає в наданні повноважень, більших за обсягом, номенклатурою ресурсних джерел та посиленні відповідальності влад муніципального рівня перед населенням, яке мешкає на їхній території. Досвід розвинених європейських країн переконливо свідчить, що в демократичному суспільстві успішний соціально-економічний розвиток держави завжди базується на створенні сильних політичних та майнових основ самоврядування муніципального рівня [3, с. 102]. Інакше кажучи, ресурсна складова місцевого самоврядування визначає не лише цілі та ідеї реформаторства, вона програмує успіх чи провал будь-яких змін.

© Попова К. Г., 2017