

In the article analyses the problem of adjusting of enterprise relations in Ukraine. The special attention is spared research of the legal adjusting of public relations of period of military communism and new economic Policy. There are analyses of concepts «economy» and «trade».

Key words: military communism, economy, national economy, plan, new economic policy, commodity-money relations, concession, private initiative, Civil code of Ukraine of 1923, trade turnover.

Присташ Л.Т.

САМОВРЯДУВАННЯ У МІСЬКИХ ТА СІЛЬСЬКИХ ГРОМАДАХ У БУКОВИНІ (1918-1940 РР.)

УДК 342 «19»

Актуальність порушеної теми зумовлена малодослідженістю проблем організації влади на місцях, зокрема у міських і сільських громадах Буковини, а також необхідністю вивчення історичного досвіду формування місцевого самоуправління, особливо у зв'язку з реформуванням такого на сучасному етапі розвитку української держави.

Метою даної статті є здійснення комплексного історико-правового аналізу статусу органів самоврядування у міських та сільських громадах Буковини (1918-1940рр.)

1. Інститут примаря. Органи самоврядування у сільських та міських громадах Буковини очолювали примарі. Вони обиралися радами громад таємним голосуванням, винятком муніципіїв¹, де передбачалася окрема процедура їх обрання. В останніх із складу радних висувалися кандидати у примарі та проводилося голосування. Після цього міністру внутрішніх справ повідомлялися прізвища трьох кандидатів, що отримали більшість голосів, і він сам призначав примаря із запропонованих йому кандидатур. Так, на підставі закону про адміністративну уніфікацію 1925 р. міністр внутрішніх справ призначив примарем м. Чернівців Б.

1 Муніципій - місто із спеціальним статусом у міжвоєнній Румунії, який надавався міським громадам, що відігравали особливу роль у політичному, соціально-економічному та культурному житті королівства.

Грігоровіца (колишнього префекта Сучавського повіту та префекта поліції у Чернівцях).

Таблиця 1. Примарі Чернівців міжвоєнного періоду [10, с.164-167]

Г. Шандру	1918-1919 рр. і 1920-1922 рр.
Т. Сімінович	191-1920 рр.
Н. Флондор	1920 р., 1922-1926 рр., грудень 1938 р. - червень 1940 р.
Б. Грігоровіца	1926 р.
Р. Сбієра	1926 р. - липень 1927 р.
Р. Киндя	липень 1927 р. - червень 1929 р.
Н. Сеучук-Севяну	червень 1929 р. - 1931 р.; червень 1932 р. - листопад 1933 р.
Н. Костяну	1931-1932 рр.
Д. Мармелюк	листопад 1933 р. - листопад 1936 р.
ГГ. Дрегенеску	січень - лютий 1938 р
І. Кантемір	лютий - грудень 1938 р.

Як видно з таблиці 1, примарі Чернівців змінювалися досить часто. Це було викликано політичною нестабільністю у міжвоєнній Румунії та бажанням влади бачити на чолі найбільших міст провладних представників.

У громадах, які не були муніципіями, обраним вважався кандидат у примарі, який отримав абсолютну більшість голосів у раді громади [8, с. 11].

На примаря покладалися обов'язки контролювати виконання рішень ради громади та постійної делегації, представляти інтереси громади перед органами правосуддя, фізичними та юридичними особами [8, с. 23], головувати на засіданнях постійної делегації, стежити за дотриманням регламентів.

Примар відповідав за організацію життєдіяльності громади. Для цього він мав повноваження разом із постійною делегацією громади призначати, звільняти та притягувати до відповідаль-

ності службовців громади, давати дозволи на проведення будівництва, ремонтних робіт, інспектувати ринки, дороги, театральні зали та будь-які інші місця, які мали важливе значення для громади, головувати при проведенні публічних торгів [8, с. 21].

Примар був уповноважений приймати акти, які мали назву розпоряджень. Вони були обов'язковими для виконання з моменту їх опублікування або привселюдного оголошення. Вони могли бути оскарженими представниками громади префекту. Розпорядження, видані примарем муніципія, могли оскаржуватися міністру в внутрішніх справах.

Посада примаря була оплачуваною. Розмір платні визначала відповідна рада громади з тією умовою, щоб вона не перевищувала суми, встановленої для відповідної категорії посад.

У випадках перевантаження примаря невідкладними справами він міг делегувати частину своїх повноважень членам постійної делегації.

Примарі та члени постійної делегації муніципія *заяву про відставку подавали міністру внутрішніх справ, а всі решта примарів - префекту повіту* [8, с. 27].

Примар і члени постійної делегації могли бути усунені від виконання своїх обов'язків 2/3 голосів від загальної кількості радних ради у випадках невиконання або неналежного виконання покладених на них обов'язків, а у випадках, які загрожували національним інтересам, - королівським декретом.

Зміни в організації роботи примарів відбулися із прийняттям закону про організацію місцевих адміністрацій 1929 р. Управлінські права примаря сільської громади обмежувалися на користь ради громади, яка вже сама призначала службовців апарату управління громади. Посади примарів передбачалося створювати у кожному селі громади. Згідно з даним законом у сільській громаді мали діяти примар сільської громади, який обирався на п'ять років, примар села-резиденції громади, який виконував обов'язки першого помічника примаря громади, примарі сіл, де діяли збори села, якими він обирався терміном на два роки та примарі сіл, в яких діяла рада села, де вони обиралися всіма мешканцями з

правом голосу терміном на п'ять років [7, с. 56-57, 63-65]. Особа, обрана сільським примарем, не мала права відмовитися від даного мандата (крім досягнення ним віку 60 р., хвороби або обрання на іншу посаду в системі державних органів).

Така організація системи управління у сільських громадах була скасована у 1931 р. частково, а у 1936 р. - повністю, коли примарям були повернуті їхні повноваження, якими вони володіли за законом 1925 р., та ще й розширені, включаючи право приймати рішення з кадрових питань без згоди ради [6, с. 21-22].

Допомагали примарю в управлінні громадою спеціальні служби з адміністративних, технічних, фінансових, статистичних, санітарних, освітніх та інших питань, у межах наявних коштів [8, с. 32]. Наприклад, при примарії м. Чернівці діяли такі відділи: головний, юридичний [4, арк. 2], адміністративний, бухгалтерський та служба з питань ринків і комунальної поліції [3, арк. 3].

У кожній громаді також діяв секретар, який був головою канцелярії і касиром [1, арк. 10].

Адміністративна реформа 1938 р. внесла суттєві зміни в організацію роботи та правовий статус примарів [9]. Так, примарі вже не обиралися, а призначалися для сільських і міських громад-нерезиденцій повіту префектом повіту, для міст-резиденцій повіту - королівським резидентом і для муніципіїв - королівським декретом за поданням міністра внутрішніх справ. Кандидат на посаду примаря повинен був мати не менше 30 р. та бути освіченим. Примар призначався на шість років і перед вступом на посаду складав службову присягу на вірність королеві. У такому ж порядку, для полегшення роботи примарів, призначались помічники примарів, кількість яких установлювалася залежно від виду громади (для сільських громад - один, для муніципіїв - два) [5, арк. 62]. Повноваження примарів були розширені в усіх сферах громадського життя, крім фінансової (прийняття та внесення змін до бюджету, надання позик тощо). Але у випадках розпуску ради громади розгляд даних питань переходив до його компетенції та тимчасових комісій.

2. Громадські ради. Другий рівень системи місцевого самоврядування утворювали місцеві громади (міські та сільські), наділені статусом юридичних осіб і правом вирішувати всі питання місцевого значення [8, с. 4].

Міські громади, згідно із законом, були трьох видів: повітових центрів, звичайних міст та муніципіїв [11, с. 163]. Окремий статус муніципія на Буковині, зважаючи на геополітичне становище для Румунії, отримали Чернівці, які були четвертим за величиною містом у країні із своїм 160-тисячним населенням.

Сільські громади склалися з одного або кількох сіл, а резиденція даної громади знаходилась в одному із найбільших сіл.

Управління громадами здійснювалося радами, які склалися з радних виборних, радних по праву та радних-жінок, які обов'язково мали бути у складі міських рад у повітових центрах, а за необхідності - і в інших міських радах [2, арк. 5].

Згідно зі ст. 17 закону про адміністративну уніфікацію 1925 р., ради громад склалися з: 3/5 радних, обраних всіма громадянами, що мали право голосу з представників громади таємним голосуванням; біля 2/5 радних по праву; радних-жінок у кількості не більше: 7 - для міст із 250000 мешканців; 5 - більше 100000 мешканців; 3 - більше 50000 мешканців; 2-у всіх інших містах.

Кількість виборних радних була пропорційною чисельності населення громади та визначалася, як і у повітових радах, спеціальними декретами.

У громадах із чисельністю населення більше 250000 мешканців обирались 36 радних; більше 100000 - 30; більше 50000 - 24; більше 25000 - 18; більше 10000 - 15.

У всіх інших міських громадах, незалежно від чисельності населення, обирались по 12 радних. У сільських громадах обирались 9 радних. Разом із радними обирались у кількості 1/3 від складу ради їх заступники [8, с. 6-7].

Ради інших міст повітів (Кіцмані, Герц, Серета, Вами, Вашківців, Ватра - Дорней, Вижниці та Заставни) склалися з 12 радних, 4 заступників, 2 радних-жінок і 8 радних по праву. Ради сільських громад мали складатись із 9 виборних радних, 3 заступ-

ників та 2 радних по праву. Кількість радних сільських громад залежала також від того, чи були у селі школа, лікар тощо.

Радні по праву призначалися відповідними органами від представників овіти, охорони здоров'я, аграрної палати, промислової палати, комерційної палати, палати праці, найчисленнішого релігійного культу тощо. Вони призначалися протягом 15 днів після проведення виборів до рад громад.

Усі радні мали мешкати у відповідній громаді, крім тих, які були призначені по праву радою повіту.

Кількісний склад рад громад міг бути переглянутий лише раз на десять років у визначених законом випадках, але у зв'язку з політичною нестабільністю це робилося майже кожного разу при проведенні як чергових, так і позачергових виборів [8, с. 8].

На перше засідання після проведення виборів рада муніципалітету скликала міністром внутрішніх справ, а інші ради громад - префектом для складання присяги, обрання примарів сільських і міських рад громад, постійних делегацій.

Вибори примаря та представників постійної делегації проводилися лише за присутності абсолютної більшості радних.

Радні по праву та державні службовці не могли обиратись до *постійної делегації*. Кількість представників постійної делегації без примаря визначалася законодавством на пропорційній основі відповідно до кількості населення [8, с. 10]. До неї обирались: 9 членів і 3 заступники у громадах, де більше 250000 мешканців; 7 членів і 3 заступники у громадах, де більше 100000 мешканців; 5 членів і 3 заступники у громадах, де більше 50000 мешканців; 4 членів і 3 заступники у громадах, де більше 25000 мешканців; 3 членів і 2 заступники в інших міських громадах; 2 членів і 1 замісник в сільських громадах.

Постійна делегація працювала у міжсесійний період та мала право розглядати питання, на які уповноважувалася радою, крім бюджету, податків, надання позик, зміни території громади.

Постійна делегація мала такі повноваження: складати списки виборців; розробляти проект бюджету; розробляти проекти регламентів; встановлювати ціни на продукти першої необхідності;

визначати ціни за проживання у готелях і за проїзд у громадському транспорті; здійснювати контроль за діяльністю адміністрації церков; перевіряти касу громади; стежити за дотриманням норм гігієни та порядку у громаді.

По суті, постійна делегація була дорадчим органом при примарі та разом із ним здійснювала постійний контроль за діяльністю органів управління громадою. Рішення приймалися нею більшістю голосів від її складу. Участь примаря або його заступника при прийнятті рішень була обов'язковою.

Для більш ефективного виконання поставлених завдань ради міських громад могли створювати спеціалізовані комісії з юридичних питань, освіти, охорони здоров'я, сільського господарства.

Ради місцевих громад засідали не менше одного разу на триместр або в міру необхідності «для блага громади» чи на вимогу міністра внутрішніх справ чи префекта [8, с. 12]. Скликання зборів ради громади здійснювалося примарем письмовим запрошенням, яке надсилалося за три дні до проведення.

Порядок денний рад формувався з пропозицій адміністративних органів влади краю, окремих радних і місцевого населення. Ради громад на своїх засіданнях розглядали лише питання, внесені до порядку денного, крім випадків, коли пропонувані для розгляду питання мали невідкладний характер і за це проголосувало не менше 2/3 із складу ради. Черговість розгляду питань на сесіях визначалася головою ради. Офіційною робочою мовою рад була румунська.

Засідання ради громади проводились у приміщенні примарії. Проведення засідань ради громади в неустановленому місці та без дотримання вимог, передбачених законом, заборонялося. Винуватцям проведення таких засідань загрожувало позбавлення волі строком від одного місяця до двох років, а прийняте на таких засіданнях рішення підлягало обов'язковому скасуванню.

Рішення ради місцевих громад приймалися більшістю голосів від присутніх на засіданнях, якщо інше не було передбачено

законодавством [8, с. 14]. У випадку рівності голосів, відданих «за» та «проти», рішення вважалося відхиленним.

Засідання ради громади проводилися публічно, головував на них примар або його заступник. Голосування проводилося відкрито, крім випадків, визначених законодавством. Головуючий голосував останнім.

Поліція у міських громадах і жандарми у сільських були зобов'язані виконувати розпорядження примаря або його заступника з питань забезпечення порядку під час засідань рад.

Про хід роботи громадських рад складався докладний протокол. З метою ознайомлення населення із діяльністю громадських рад після кожного засідання примарем і секретарем робилося коротке резюме, яке протягом 10 днів вивішувалося на дверях приміщення, де проводилося засідання [8, с. 15].

Ради громад уповноважувалися вирішувати всі питання місцевого значення. До таких, згідно із ст. 51 закону про адміністративну уніфікацію, належали: питання початкової та професійної освіти; питання соціального захисту безпритульних, сиріт; утримання й організація діяльності комунальних лікарень, диспансерів, призначення їх адміністративного персоналу; організація ветеринарної медицини; утримання та будівництво доріг, мостів, каналізаційних споруд; проведення робіт з упорядкування міста; охорона історичних пам'яток, створення музеїв; організація розвитку промисловості, комерції та сільського господарства; формування, прийняття та виконання бюджету; збирання податків; організація надання послуг; розгляд питань щодо зміни статусу відповідних адміністративних одиниць; організація співпраці із повітом і державою з питань, які мають значення для громади; право надання почесного громадянства.

1. *Ф.13 сч, оп.2, спр.57. Матеріали по організації охорони в коммунах 1926 г., арк. 10.*
2. *Ф.15 сч, оп. 1, спр. 6306. Копии протоколов заседаний советов примарий Черновицкого уезда 1926 г., арк. 129.*
3. *Ф.43, оп. 1, спр. 5001. Положение о функциональной деятельности отделов примари 1931г., арк. 3.*

4. Ф.43, оп. 1, спр. 5902. Положение о деятельности юридического отдела примари 1931г., арк. 2.
5. Ф. 43 сч, оп. 1, спр.6337. Циркуляры председателя временной комиссии о проведении экзамена по румынскому языку 1932г., арк. 48.
6. *Legea administrative din 27 martie 1936 (insotita de note si observatiuni jurisprudentiale de G. Alexianu)*. – Bucuresti: Editura Librariei «Universala», 1936. – 112p.
7. *Legea pentru organizarea administratiei locale. (deslusiri si indrumari de A. Dobrescu)*. - Bucuresti: Editura Tipografia Moderna, 1929. – 320 p.
8. *Lege pentru unificarea administrative (Promulgata cu Inaltur Decret Regal № 1972 din 13 iunie 1925 si publicata in Monitorul Oficial №128 din 14 iunie 1925)*. – Cernauti: Editura «Glasul Bucovinei», 1925. – 116 p. - (Biblioteca «Glasul Bucovinei», №5).
9. *Regulament pentru aplicarea legii administrative// Monitorul Oficial.- 1939.- 18 noiem.(№268)*.
10. *Чернівці: Історія і сучасність: (Ювілейне видання до 600-річчя першої письмової згадки про місто) / [В.М. Ботушанський, С.В. Біленкова, О.В. Добржанський та ін.]; за заг. ред.. В.М. Ботушанського. - Чернівці: Зелена Буковина, 2009. – 586 с.*

Присташ Л.Т. Самоврядування у міських та сільських громадах у Буковині (1918-1940рр.).

У науковій статті висвітлено правовий статус органів самоврядування у міських та сільських громадах у Буковині (1918-1940 рр.).

Ключові слова: самоврядування, примарі, делегації, муніципії, громадські ради, адміністративна уніфікація, виборні радні, політична нестабільність.

Присташ Л. Т. Самоуправление у городских и сельских общинах в Буковине (1918-1940рр.).

В научной статье освещено правовой статус органов самоуправления у городских та сельских общинах у Буковине (1918-1940 рр.).

Ключевые слова: самоуправление, примари, делегации, муниципии, советы общин, административная унификация, выборные советники, политическая нестабильность.

Prystasz L.T. Self-government in urban and rural communities in Bukovina (1918 – 1940).

The article is devoted to the legal status of self-government in urban and rural communities in Bukovina (1918 1940r.r.).

Key words: self-government, commandants, delegations, municipalities, public councils, the administrative unification, elected representatives, political instability.

НАРОДОВЛАДНИЙ КОНЦЕПТ У ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ПОГЛЯДАХ М.П.ДРАГОМАНОВА: ЦИВІЛІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР

УДК 340.12(477)

Ідеалом політичного суспільства у державно-правових поглядах мислителів багатьох часів і народів було таке співтовариство члени якого були б рівними між собою, спільно здійснювали управління державою у той же час володіючи всіма можливостями, ресурсами і інститутами, необхідними для самоуправління. Такі ідеї втілювалися в практику уже в древньогрецькому суспільстві з першої половини V століття до нашої ери. Не дивлячись на те, що творці цих демократичних новацій були небагачисельними і проживали на невеликій території вони вчинили значний вплив на світову історію перейшовши від ідеї і практики «правління небагатьох до ідеї і практики правління всіх» [1, с.7].

Єдиним мислимим лоном демократії для греків, а згодом і римлян був, звичайно поліс – місто-держава. Тому для розуміння демократичного процесу Римської республіки у цивілізаційному вимірі важливо зрозуміти що її політична модель нагадувала первісний зразок невеликого міста-держави ще тривалий час і після того, коли римляни перетворили державу в імперію, завоювавши значну частину Європи і Середземномор'я.

Метою нашої наукової розвідки є спроба проаналізувати вплив та трансформацію світових демократичних процесів та державних утворень на формування та трансформацію народовладних устоїв у державних об'єднаннях на землях України. Однією з причин нашого скрупульозного погляду на державотворчі процеси в Україні через призму цивілізаційного виміру є і те, що в українській історико-правовій науці і сьогодні ряд учених притримуються вузько-етнічного принципу при характеристиці предмету історії держави і права України який визначає об'єктами дослідження лише ті державно-правові інститути генеза і трансформація яких безпосередньо стосуються історії укра-