

Українська Академія державного управління
при Президентіві України

**Збірник наукових праць
Української Академії
державного управління
при Президентіві України**

Випуск 2/2002

**Київ
Видавництво УАДУ
2002**

*Схвалено Вченою радою Української Академії
державного управління при Президентові України.
Протокол № 71/І від 31 січня 2002 р.*

Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. - Вип. 2. - 496 с.

Збірник висвітлює результати наукових досліджень проблем державного управління, місцевого самоврядування. Вміщені в збірнику матеріали підготовлені фахівцями Української Академії державного управління при Президентові України, інших навчальних закладів і наукових установ за результатами досліджень з державно-управлінської проблематики.

Тематика збірника орієнтована на державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ, організацій та громадських об'єднань, наукові й педагогічні кадри.

7. Батанов О.В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні. Автореф... дис... к.ю.н.: 12.00.02. - К., 2000. - 21 с.; Територіальна громада - основа місцевого самоврядування в Україні: Моногр. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького НАН України, 2001. - С. 121-171.

8. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування і деякі проблеми децентралізації влади // Вдосконалення законодавства в сучасних умовах: 36. наук. ст. - К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996. - С. 28-35; Деякі проблеми законодавчого визначення компетенції органів місцевого самоврядування в Україні // Вісн. УАДУ. - 1997. - № 1. - С. 118-129; Муніципальна реформа: що, як і задля чого // Віче. - 1998. - № 7. - С. 67-76.

9. Советское строительство: Учебн. пособ. / Под ред. О.Ф. Фрицкого, В.Ф. Кузнецовой. - К.: Вища школа, 1988. - С. 46.

10. Верховною Радою України прийнятий Закон "Про статус гірських населених пунктів в Україні", який визначає основні засади державної політики щодо розвитку гірських населених пунктів та гарантії соціального захисту громадян, що там проживають, працюють або навчаються // Відом. Верховної Ради України - 1995. - № 9. - Ст. 58.

11. Див., напр.: ч. 3 ст. 73 Закону України про місцеве самоврядування в Україні.

Галина Лаврик,

кандидат історичних наук, доцент,
докторант кафедри історії України

Заснування та перші роки існування системи спеціальних державних органів з реалізації законодавства про релігійні культу в Радянській Україні

Труднощі реалізації положень декрету "Про відокремлення церкви від держави і школи від церкви", що набули чинності в Україні в січні 1919 р. і були закріплені в Конституції УСРР у березні того ж року, вимагали створення тут спеціального революційного органу. Він покликаний був керувати діяльністю

місцевих органів влади щодо втілення в життя політики більшовицької держави в "церковному питанні", координувати дії комісаріатів та інших центральних органів що спрямовані на встановлення "нових" стосунків між державою і віросповіданнями, а також надавати кваліфіковані роз'яснення чинного законодавства про культи.

Першим радянським органом, який займався практичним здійсненням ліквідації зв'язку між церквою і державою, був створений 9 травня 1918 р. за постановою Раднаркому РСФРР УІІІ "ліквідаційний" (згодом У) відділ Наркомату юстиції, а точніше "особливий відділ при Народньому Комісаріаті Юстиції по проведенню в життя закону про відокремлення церкви від держави" з його незмінним керівником П.А.Красіковим. Цією ж постановою Раднарком РСФРР розпустив утворену колегією Наркомату юстиції 13 квітня того ж року Міжвідомчу комісію із застосування декрету про відокремлення церкви від держави в складі представників комісаріатів: внутрішніх справ, освіти, соціального забезпечення та інших, а також представників православної, старообрядницької, римо-католицької, греко-католицької та інших церков [1].

Не можна заперечувати, що члени першого уряду Радянської України - Народного секретаріату - були знайомі з частковим здійсненням цими інституціями сусідньої Росії законоположень декрету про відокремлення церкви від держави. Принаймні впродовж трьох із половиною місяців (з середини грудня 1917 до квітня 1918 р.) Народний секретаріат, виконуючи розпорядження більшовицької партії, займався ліквідацією церковно-монастирської власності, яка в суворих умовах доби громадянської війни продовжувала виступати гарантом самостійності і незалежності церкви від багатьох інститутів нової влади.

За Тимчасового робітничо-селянського уряду України (28 листопада 1918 р. - 29 січня 1919 р.) декретом "Про відокремлення церкви від держави і школи від церкви" 22 січня 1919 р. в Україні було офіційно припинено діяльність центральних закладів духовного відомства православної церкви та його місцевих адміністрацій і господарських органів.

Однією із перших було ліквідовано Київську духовну консисторію. 18 лютого 1919 р. Київський губвиконком запровадив посаду "комісара по ліквідації Київської духовної консисторії". Останній невдовзі явив на облік кошти, майно церков і

монастирів колишньої Київської єпархії, наглядав і здійснював контроль за господарською діяльністю монастирів, розташованих у межах міста Києва, насамперед Києво-Печерської лаври. Після організації відповідного технічного апарату ці функції взяла на себе спеціальна комісія (пізніше підвідділ з ліквідації майна релігійних установ (Поліру)), створена при колегії соціального забезпечення Київського губвиконкому 13 березня 1919 року [2, 1-1 зв.].

Ліквідація консисторії здійснювалася на кошти колишніх релігійних установ, переважно Київського Митрополичого будинку. Водночас частина коштів ліквідованої консисторії була розподілена так: до Поліру надійшло 78432 крб 28 коп., до управління Червоного Хреста - 410 крб 67 коп., казни - 4867 крб 36 коп., комісаріату охорони здоров'я - 1546 крб 61 коп., правління семінарії - 42 крб 1 коп., єпархіального пожежного комітету - 2742 крб 33 коп. [3, с. 1-2].

Скористалася ліквідацією Київської духовної консисторії і Надзвичайна комісія по боротьбі з контрреволюцією. За наказом комісара військово-окружних управлінь вона отримала 3 автомобілі, що належали канцелярії колишньої консисторії [3, с. 18].

Таким був початок "розподілу багатств церкви в інтересах трудового населення", який невдовзі отримав законодавче оформлення в декреті Раднаркому УСРР від 17 травня 1919 р. "Про передачу майна монастирських і церковних та інших релігійних установ у відання Народного Комісаріату соціального забезпечення" [4, с. 654-655; 5, с. 125].

Для передачі цього майна у відання Народного комісаріату соціального забезпечення та інших органів соціалістичної держави, а також для розроблення і запровадження в життя заходів щодо його використання названим декретом з представників наркоматів землеробства, внутрішніх справ, охорони здоров'я, соціального забезпечення, юстиції, освіти та фінансів при Наркоматі соціального забезпечення УСРР створювалася "комісія по ліквідації майна церковних, монастирських та інших релігійних установ". Члени Комісії, на чолі з представником Наркомату соціального забезпечення, свою роботу на місцях мали проводити через спеціально створювані там відповідні комісії та через "окремих" уповноважених [4, с. 654-655; 5, с. 125].

18 липня 1919 р. ВУЦВК УСРР затвердив "Положення про комісію по ліквідації майна церковних, монастирських і

інших релігійних установ усіх культів”, згідно з яким Комісія, утворена декретом Раднаркому УСРР від 17 травня того ж року при Наркоматі соціального забезпечення, називалася “Всеукраїнською Комісією по ліквідації майна релігійних установ усіх культів” (Укрполіру) і вважалася урядовою установою постійного типу, що мала свою печатку. До того ж вона могла утворювати спеціальні секції та запрошувати до них на постійну роботу фахівців. Укрполіру покликана була: “а) видавати усякого року накази, інструкції і обов’язкові розпорядження стосовно обліку, прийому, оцінки, охорони, управління, розподілу, передачі і використання майна релігійних установ усіх культів; б) знайомитися зі справами і здійснювати ревізії тих урядових, суспільних і приватних установ і посадових осіб, які відали і видають указаним майном, з правом вилучення майна, документів, книг і діловиробництва; в) безпосередньо спілкуватися з усіма відомствами, установами і особами; г) оформити передачу відповідним відомствам майна, названого в пунктах б), в), г) декрету ст. 1 і ст. 2 декрету, та розподіляти інше майно між зацікавленими відомствами; д) призначати і звільняти уповноважених, створювати і розпускати місцеві комісії; е) припиняти діяльність всякого роду установ, котрі раніше відали вказаним майном; є) входити через Наркомсобез і Раднарком до ВУЦВК з поданням про необхідність видання відповідних декретів і законоположень” [6, с. 228-230].

Засідання Укрполіру визнавалися законними за умови участі в них головуючого та не менше трьох членів. Рішення, найчастіше стосовно письмових заяв народних комісаріатів про передачу їм у розпорядження якогось церковного чи монастирського майна, ухвалювалися простою більшістю голосів, були остаточними й оскарженню не підлягали. Для надання пояснень в тій чи іншій справі, Комісія мала право запрошувати посадових і приватних осіб, а також експертів. Окрім того всі відомства, установи й особи зобов’язувалися виконувати розпорядження Комісії та сприяти їй в роботі з обліку, охорони, управління і розподілу майна, а також надавати всі необхідні довідки і відомості [6, с. 228-230].

Показовим у цьому плані може бути зміст мандата на право вільного входу до всіх установ релігійних асоціацій за № 882, виписаного 10 травня 1919 р. підвідділом Поліру при колегії соціального забезпечення Київського виконавчого комітету Рад

робітничих депутатів для співробітника його "революційної" археографічної секції Ю.А. Яворського. Ю.А. Яворський як пред'явник цього мандата мав право вільного і безперешкодного входу до всіх установ релігійних асоціацій усіх віросповідань для виконання покладених на нього підвідділом Поліру функцій. Усі заклади запрошувались до сприяння Ю.А. Яворському у виконанні покладених на нього службових обов'язків [7, с.1].

Як відомо, робота з обліку, оцінки, охорони, розподілу та використання майна релігійних установ усіх культів здійснювалася у межах міста Києва і частково губернії зусиллями підвідділу Поліру, створеного 13 березня 1919 р. при колегії соціального забезпечення Київського виконавчого комітету Рад робітничих депутатів [2, с. 1; 8, с. 169]. Громадянська війна, що ставила суворі вимоги до всіх сфер життя, не дозволила Всеукраїнській комісії з ліквідації майна релігійних установ усіх культів (Укрполіру) на чолі з більшовиком Зябліним розгорнути діяльність у масштабах республіки. Ліквідація духовних консисторій як адміністративних органів православної церкви та інших єпархіяльних закладів здійснювалася в Україні протягом 1919-1920 рр., а подекуди і пізніше на основі спеціальних постановов губернських виконкомів, адміністративних розпоряджень Наркоматів юстиції та внутрішніх справ УСРР.

В умовах відносної стабілізації військової і соціально-політичної обстановки 3 серпня 1920 р. Раднарком УСРР прийняв постанову, у деяких виданнях її називають декретом) "Про погодження законодавчої практики УСРР і РСФРР в питанні відокремлення церкви від держави" [9, с. 636]. Проект цієї постанови передбачав зобов'язати Наркомат соціального забезпечення УСРР терміново відновити діяльність створеної при ньому відповідно до декрету Раднаркому УСРР від 17 травня 1919 р. міжвідомчої комісії з ліквідації майна церковних і релігійних громад (Поліру). Але після обговорення ця стаття отримала іншу редакцію: "Декрет Раднаркому від 17 травня 1919 р. відмінити. Ліквідацію майна церковних і релігійних громад доручити виконкомам, переважно - для потреб соціального забезпечення" [10, 91 зв., 102-11, 138].

Постановою від 3 серпня 1920 р., а згодом і декретом від 20 серпня того ж року Раднарком УСРР покладав загальне керівництво місцевими органами у справі застосування законополо-

жень з відокремлення церкви від держави та школи від церкви на Наркомат юстиції та його органи, а також доручав йому розроблення детальної інструкції про порядок проведення в життя декрету "Про відокремлення церкви від держави та школи від церкви" від 22 січня 1919 р. [12, с. 14; 13, с. 3-4].

Інструкція Народного комісаріату юстиції УРСР щодо застосування законоположень про відокремлення церкви від держави і школи від церкви з'явилася 10 листопада 1920 р. за підписом наркома юстиції Є. Терлецького [14, с. 109-111]. Не маючи статусу (сили) закону, вона сприяла детальній регламентації всіх напрямів взаємовідносин держави з релігійними установами, які підпадали під дію декрету Раднаркому УРСР від 22 січня 1919 року. Згідно з Інструкцією, робота з реалізації положень цього декрету в губерніях і повітах мала здійснюватися відділами юстиції спільно з відділами управління, а у волостях - місцевими виконками. Губернські і повітові відділи юстиції для втілення в життя заходів щодо відокремлення церкви від держави могли утворювати спеціальні підвідділи під назвою "ліквідаційних". До обов'язків цих підвідділів згідно з приписами інструкції належали: "а) ознайомлення населення через друк та усну агітацію із значенням реформи; б) практичне керівництво всіма заходами, які впливають із декрету та інструкції, з відібрання майна і відібрання метричних книг; в) вироблення заходів для відібрання майна (у розумінні запобігання злочинної агітації, дзвонів, скупчення народу і т.п.); г) спостереження за тим, щоб всі приватні особи та установи надавали детальну інформацію про суму внесків і грошових документів, котрі ще належать (належали) церковним і релігійним товариствам тощо" [14, с. 111].

Вирішити церковно-монастирське питання, зокрема завершити "всі дії по відібранню церковного і релігійного майна" передбачалося протягом двох місяців від дня опублікування інструкції Наркомату юстиції УСРР від 10 листопада 1920 року. Насправді ж здійснення накреслених у ній заходів значно уповільнилось, оскільки Україна залишалася ареною найбільш хаотичних і складних подій громадянської війни.

Безпосередня реалізація політики, спрямованої на відокремлення церкви від держави, позбавлення церкви її економічної могутності та можливості активної участі в суспільному житті проходила дещо пізніше. Постановою від 10 травня 1921 р.,

де йшлося про необхідність зміцнення як в центрі, так і на місцях радянського правового ладу, Раднарком УСРР доручав Наркомату юстиції завершити всі роботи з дійсного відокремлення церкви від держави не пізніше 1 вересня 1921 року. Для викриття церковних злочинів і боротьби з релігійними пережитками Наркомату юстиції пропонувалось використати всі його слідчо-судові апарати [15, с. 281; 16, с. 9; 17, с. 50].

1 червня 1921 р. за наказом Наркомату юстиції було створено Ліквідаційний відділ з відокремлення церкви від держави [16, с. 8; 18, 61-61 зв.]. При губернських та повітових відділах юстиції, відповідно до циркулярів Наркомату юстиції від 10 та 27 червня 1921 р., передбачалося якнайшвидше відкрити ліквідаційні столи з відокремлення церкви від держави [16, 120-122 зв.; 14, с. 2-4]. Але практика, що склалася на місцях, змусила Наркомат юстиції циркуляром від 18 серпня 1921 р. передати цю справу до губернських та повітових ліквідаційних комісій з відокремлення церкви від держави [19, с. 9; 20, с. 5]. До складу ліквідкомів, як правило, входили представники місцевих партійних органів, відділів управління та відділів юстиції виконкомів різних рівнів. На них покладалося завдання з врегулювання різних питань, які виникали на місцях у процесі обліку церковного майна, реєстрації статутів релігійних громад, надання церковних будівель і богослужбових предметів у тимчасове користування релігійним громадам тощо. Врешті, сама назва ліквідаційних комісій указувала на наміри радянської влади повністю ліквідувати церкву, заволодівши її майном.

Однією з перших розпочала свою діяльність із втілення в життя декрету Раднаркому УСРР від 22 січня 1919 р. Харківська губерньська комісія з відокремлення церкви від держави. Створена за розпорядженням губвиконкому 1 квітня 1921 р., вона відповідно до циркуляру Наркомату юстиції від 15 червня цього року була реорганізована в ліквідаційний підвідділ. Робота підвідділу в складі головуючого члена раднарсуду М.В. Крутова та членів - представників губернських відділів управління, робітничо-селянської інспекції та народної освіти до жовтня 1921 р. обмежувалася територією міста Харкова [21, с. 250-251]. Організація ліквідаційних підвідділів у повітах Харківської губернії здійснювалася протягом листопада-грудня 1921 року [8, 85, 86 зв.].

Дещо раніше, 8 березня 1921 р., за постановою колегії Миколаївського губерньського відділу юстиції при його адмін-

істративному відділі було організовано комісію з втілення в життя декрету та інструкції з відокремлення церкви від держави. До її складу увійшли представники губернських відділів управління, профспілок, робітничо-селянської інспекції та губернського комітету більшовицької партії. Очолював комісію голова губнарсуду М.Т. Данченко, а з 23 вересня - член колегії губернського відділу юстиції, завідувач його контрольно-слідчого підвідділу, голова губернських юридично-консультаційних нарад А. Романчук. У травні 1921 р. комісії з відокремлення церкви від держави було організовано при Єлисаветградському, Херсонському, Дніпровському повітових відділах юстиції [21, с. 252-254].

Із звіту Подільського губернського відділу юстиції, отриманого Наркоматом юстиції, дізнаємося, що тут підвідділ з відокремлення церкви від держави розпочав свою діяльність на початку серпня 1922 року. Завідуючим підвідділом було призначено члена губревтрибуналу М.А. Колісниченка, обов'язки секретаря виконував С.М. Борковський [21, с. 255].

Ліквідаційний підвідділ Київського губернського відділу юстиції розпочав свою роботу 1 жовтня 1921 р., прийнявши справи у підвідділу Поліру, який припинив свою діяльність за кілька місяців до організації губліквідкому [8, с. 169]. Відомості про роботу повітових комісій датуються груднем 1921 р. [8, 16 зв.].

Перше засідання Полтавської губернської ліквідаційної комісії з відокремлення церкви від держави і школи від церкви у складі голови М.І. Бродяньського та членів: представника відділу управління губвиконкому О.С. Морозова і представника губернського відділу робітничо-селянської інспекції Л. Євсєєва відбулося 4 жовтня 1921 р. [17, с. 153-154; 21, с. 204, 254-255].

При Кременчуцькому губернському відділі юстиції подібна комісія на чолі з членом губретрибуналу Г.К. Яттелем, а пізніше - завідувачем відділу юстиції Б.В. Кривенко була організована наприкінці жовтня 1921 року. Але свою діяльність вона розпочала фактично у грудні того ж року [8, с. 360].

Одеську ліквідаційну комісію з відокремлення церкви від держави було утворено при губернському юридичному відділі 25 грудня 1920 року. Але свою роботу вона, як і Балтська, Тираспольська і Вознесенська повітові комісії, відновила лише у грудні 1921 р., коли головуєчим губернської комісії став член більшовицької партії М.М. Сокольський [8, с. 93].

Отже, про завершення робіт з відокремлення церкви від держави до осені 1921 р. не могло бути й мови. Практичне втілення в життя основних положень декрету Раднаркому УСРР від 22 січня 1919 р. було справою новою, складною, що здійснювалася одночасно з перебудовою системи органів загального державного та галузевого управління в умовах переходу до мирної господарсько-організаційної роботи і запровадження непу. Зміни в компетенції та організаційній структурі наркоматів УСРР, які на початку 1921 р. вносились окремими конкретними актами ВУЦВК і Раднаркому УСРР, наприкінці 1921 і в 1922 р. почали здійснюватися шляхом розробки і затвердження загальних положень про наркомати і відомства УСРР. 5 жовтня 1921 р. ВУЦВК і Раднарком УСРР затвердили положення про Наркомат юстиції УСРР. На Наркомат юстиції, поруч із завданнями по керівництву відділами юстиції, органами суду, розслідування, обвинувачення і захисту, нагляду за дотриманням законності слідчими і судовими органами республіки та іншими, покладалося завдання з керівництва і нагляду за втіленням у життя закону про відокремлення церкви від держави та об'єднанню заходів усіх відомств, пов'язаних з відокремленням церкви від держави. Відповідно до завдань Наркомату юстиції була визначена його організаційна структура. У переліку відділів Наркомату юстиції: організаційно-інструкторський, судового контролю, законодавчих передбачень і кодифікації, виправно-трудоий, відділ відокремлення церкви від держави займав п'яту позицію (звідси і його назва "У відділ"). Нижче розташовувалися лише кошторисно-фінансовий відділ та відділ управління справами.

Досвід діяльності державних органів по реалізації положень декрету Раднаркому УСРР від 22 січня 1919 р. як в умовах громадянської війни, так і в умовах мирного господарського будівництва певною мірою узагальнювався у завданнях, встановлених положенням для "У відділ з відокремлення церкви від держави" при Наркоматі юстиції УСРР. Він мав розробляти проекти, видавати інструкції, циркуляри і пояснення з питання ставлення радянської влади до церковних і культових об'єднань; забезпечувати загальне керівництво правильним застосуванням на місцях декретів про відокремлення церкви від держави; огляд, зведення й розробку матеріалів усіх відомств з питань культу; спостереження за судовими й адміністративними репре-

сіями в сфері боротьби з “контрреволюційним елементом, що виступає під релігійним прапором” [22, с. 673-678].

Провідниками організаційних і адміністративних заходів Наркомату юстиції УСРР, в тому числі і в сфері запровадження нормативно-правових актів про відокремлення церкви від держави, мали стати місцеві органи юстиції. Положення про них ВУЦВК УСРР прийняв також 5 жовтня 1921 року [23, с. 678-679].

Про їхню незадовільну роботу з вирішення церковно-монастирського питання свідчить чимало тодішніх матеріалів, що відклалися в архівних фондах ЦК КП(б)У, Наркомату юстиції, відділів управлінь та юстиції губернських і повітових виконавчих комітетів. З одного боку - це значна кількість обіжників, телеграм, що розсилалися на місця з вимогами встановлення одноманітності у заходах з відокремлення церкви від держави, дотримання релігійного законодавства, уважнішого ставлення до церкви та віруючих, з іншого - петиції, скарги, заяви, з якими духовенство та віруючі зверталися до центральних партійних і державних органів влади, зокрема до Ліквідаційного відділу Наркомату юстиції [24].

Відомо, наприклад, що “Діяльно-Христовій Церкві” (ДХЦ), “Собору єпископів України” та іншим новоствореним обновленським церковним організаціям, які прагнули зміни церковного курсу на “беззастережно-лояльний”, точніше - “цілковито покірний” радянській владі, всупереч їх непопулярності серед населення України, ЦК КП(б)У “з подачі” ДПУ надавав протягом двох перших місяців їхнього існування грошову допомогу в розмірі 511 млн крб. [25, с. 30]. Для порівняння вкажемо, що кошторис Ліквідаційного відділу Наркомату юстиції на 1922 р. становив 23320800 крб, тобто на його діяльність протягом місяця державою витрачалося 1943400 крб [8, с. 287].

Такі, власне, провокаційні методи проведення відокремлення церкви від держави спричинили опір населення в деяких губерніях України. Це непокоїло центральний державний апарат і, зокрема, створену при ВУЦВК Комісію з перегляду роботи радянських закладів УСРР. З огляду на адміністративний характер діяльності Ліквідаційного відділу Наркомату юстиції УСРР, названа Комісія у лютому 1922 р. у звіті “Про структуру і штати Наркомюсту” запропонувала ліквідувати його, а натомість створити при Наркоматі освіти міжвідомчу Комісію для

боротьби з релігійними пережитками за участю представників Наркомату юстиції, Наркомату внутрішніх справ, ДПУ та ЦК КП(б)У [8, с. 208-209].

У цьому була своя логіка, оскільки Ліквідаційний відділ Наркомату юстиції УСРР на той час у цілому досяг своєї головної мети, а саме ліквідації зв'язку між церквою та державою. На шляху до неї він вирішив і більшість завдань з відокремлення церкви від держави, окреслених низкою нормативно-правових актів початку 20-х років. Особливо популярним був їх виклад у тезах про діяльність Наркомату юстиції та його Ліквідаційного відділу, підготовлених у жовтні 1921 р. з нагоди святкування 4-ї річниці Жовтневої революції [21, с. 237-238]. Услід за одним із завдань соціальної революції - "передачею і законодавства, і адміністрації, і суду в руки міського і сільського пролетаріату та найбіднішого селянства" - Наркомат юстиції УСРР тоді, по суті, намагався вживати залежних від нього заходів щодо звільнення українського суспільства від феодально-буржуазних обмежень свободи совісті, переважно шляхом остаточної ліквідації церковної метрикації і церковного розлучення, звільнення від військової повинності осіб, котрі за своїми релігійними переконаннями не могли перебувати на військовій службі тощо. При цьому він переймався переважно вирішенням суто юридичного аспекту того чи іншого питання, тоді як державно-церковні проблеми, що виникали, потребували нових форм практичного врегулювання з урахуванням реалізованої першої "ліквідаційної" частини державної політики в церковній сфері.

Постановою ВУЦВК від 6 вересня 1922 р. за підписом Г.І. Петровського Ліквідаційний відділ Наркомату юстиції УСРР, його місцеві органи разом із штатами та коштами на їх утримання було передано до Наркомату внутрішніх справ УСРР (НКВС УСРР). Згідно з обіжником Наркомату юстиції за № 212, підготовленим спільно з Наркоматом внутрішніх справ, на місцях функції подальшої реалізації Декрету про відокремлення церкви від держави переходили до відповідних підвідділів, комісій при відділах управління губернських та повітових виконкомів Рад [26, с. 198; 27, с. 2, 3; 28, с. 632-633]. Губернські відділи юстиції та їх повітові уповноважені ліквідовувались, як того вимагала постанова ВУЦВК УСРР від 6 вересня 1922 р.,

щоправда, в міру організації на місцях органів Прокурорського нагляду [29, с. 633-634].

Таким чином, поява у 1919 р. в Україні комісій з ліквідації майна релігійних культів (Поліру) та їхні перші кроки з “планомірного використання в інтересах усіх трудящих” націоналізованого майна, що належало релігійним організаціям, активізували відповідну законотворчу діяльність центральних державних органів республіки. Вивчення й узагальнення практики правової регламентації відносин держави з релігійними організаціями в свою чергу надало можливість невдовзі визначити правовий статус, порядок утворення та повноваження У (Ліквідаційного) відділу з відокремлення церкви від держави і школи від церкви Наркомату юстиції УСРР. Він став першим спеціальним державним органом, який у складних умовах громадянської війни та іноземної інтервенції з червня 1921 р. по вересень 1922 р. організовував і контролював діяльність місцевих органів влади в реалізації положень декрету Раднаркому УСРР від 22 січня 1922 р., координував діяльність комісаріатів та інших центральних органів, спрямовану на “здійснення самої широкої свободи совісті, в порівнянні з буржуазними державами” та “викорінення контрреволюції, яка прикривалася прапором релігійної революції”.

Список використаної літератури

1. Хроника VIII Отдела // Революция и церковь. - 1919. - № 1. - С. 7-9; № 2. - С. 8-11; № 3-5. - С. 5-12; Отчет VIII (ликвидационного) Отдела Народного Комиссариата Юстиции VIII Всероссийскому съезду Советов // Там само. - 1920. - № 9-12. - С. 70-100; Отчет о деятельности V (ликвидационного) Отдела Народного Комиссариата Юстиции // Там само. - 1922. - № 1-3. - С. 66-80; Отчет о деятельности V отдела культов Наркомюста // Там само. - 1924. - № 1-2. - С. 111-112.

2. Центральний державний історичний архів у м. Києві (далі: ЦДІА України), ф. 127, оп. 1006, спр. 196.

3. Там само, оп. 874, 1919, спр. 11.

4. Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Украины (далі: СУ УССР). - Х., 1919. - № 11. - Ст. 38.

5. Хронологічне зібрання законів, указів Президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень уряду Української РСР. - К., 1963. - Т. I. (1917-1941).

6. Центральний державний архів органів влади та управління України (далі: ЦДАВО України), ф. 1738, оп. 1, спр. 19.

7. Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського, Інститут рукопису, ф. XXI, спр. 248.

8. ЦДАВО України, ф. 8, оп. 1, спр. 1216.

9. СУ УССР. - Х., 1920. - № 22. - Ст. 435.

10. ЦДАВО України, ф. 2, оп. 2, спр. 578.

11. Там само, ф. 8, оп. 1, спр. 873.

12. Там само, спр. 261.

13. Сборник отчетов народных комиссаров УССР, уполномоченных народных комиссаров РСФСР при Совнаркоме УССР и центральных учреждений Украины. - Х., 1921.

14. Сборник декретов положений, инструкций, циркуляров по народному Комиссариату юстиции с 1 января 1920 г. по 20 апреля 1921 г. - Х., 1921. - Вып. 2.

15. СУ УССР. - Х., 1921. - № 9. - Ст. 237.

16. ЦДАВО України, ф. 8, оп. 1, спр. 817.

17. Там само, спр. 1233.

18. Там само, спр. 818.

19. Там само, спр. 768.

20. Сборник циркуляров НКЮ по Ликвидационному отделу и отчетов Ликвидационного отдела (по отделению церкви от государства). - Х., 1921. - Вып. 3.

21. Действия и распоряжения Советской власти по отделению церкви от государства //Антирелигиозная пропаганда. Сборник материалов. - Х., 1922.

22. СУ УССР. - Х., 1921. - № 20. - Ст. 572.

23. Там само. - Ст. 573.

24. ЦДАГО України, ф. 1, оп. 20, спр. 417, арк. 119; спр. 748, арк. 85; спр. 2006, арк. 4-9, 15.

25. Центральний державний архів громадських об'єднань України, ф. 1, оп. 20, спр. 1772.

26. ЦДАВО України, ф. 8, оп. 1, спр. 1218.

27. Там само, ф. 5, оп. 1, спр. 1085.

28. СУ УССР. - Х., 1922. - № 39. - Ст. 587.

29. Там само. - Ст. 588.

З М І С Т

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 3

Валерій Бакуменко, Сергій Кравченко. Підходи до
прогнозування нормотворчої діяльності 3

Володимир Гурковський. Інформаційна безпека в Україні
як складова національної безпеки 9

Інна Жароїд. Компетенція апарату державного управління
України (теоретичний аспект) 18

Василь Лемак. Конституційна реформа 1999 р. в
Словацькій Республіці: можливі уроки для України 27

Андрій Мамишев. Аудит ефективності державного
управління: проблеми і перспективи 34

Валерій Тертичка. Методологічні засади аналізу
державної політики 38

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 49

Валерій Алексєєв. Шляхи розв'язання проблем
комунальної власності 49

Оксана Белінська. Пенсійна реформа - сьогодні ми
будуємо підмурівок майбутньої споруди 55

Марина Білінська. Аспекти системного підходу до
управління стандартами вищої медичної освіти 62

<i>Інна Валентюк. Формування та реалізація державної туристичної політики в Україні</i>	68
<i>Людмила Василенко. Державний бюджет України як інструмент державного регулювання соціально-економічних процесів у ринкових економіках</i>	76
<i>Валерій Воротін. Трансформація національної макромоделі зовнішньоекономічної політики України</i>	83
<i>Зоя Гуменна. Проблеми ліцензування та акредитації в галузі “Державне управління”</i>	93
<i>В’ячеслав Гусєв. Система пріоритетів державної інноваційної політики</i>	100
<i>Віктор Жаховський, Ярослав Радиш, Лев Голик, Рафік Камалов. Управління кадровим забезпеченням військових лікувально-профілактичних закладів</i>	108
<i>Лілія Жукова. Основні стратегічні напрямки державного управління ризиками</i>	120
<i>Ольга Іваницька. Регіональні аспекти діяльності комерційних банків в Україні</i>	130
<i>Рафік Камалов, Богдан Пліш, Діана Гак. Вплив ринкових відносин на державне управління охороною здоров’я в умовах реформування галузі: аналіз європейського досвіду</i>	137
<i>Антон Катунін. Вільні економічні зони в умовах перехідної економіки України</i>	144
<i>Юрій Ковбасюк. Розвиток співпраці України зі Світовим банком у реформуванні соціального сектора національної економіки</i>	153
<i>Ярослав Колесник. Проблеми вдосконалення законодавства про державну реєстрацію суб’єктів підприємництва</i>	160

<i>Наталія Колісніченко. Відкрита модель вищої освіти як базова в період соціальних трансформацій</i>	<i>166</i>
<i>Микола Корецький. Спільні критерії сучасних моделей економіки у розвинених країнах</i>	<i>175</i>
<i>Олег Лазор. Фінансово-економічні важелі реалізації екологічної політики</i>	<i>188</i>
<i>Тетяна Максимова. Сучасні аспекти концепції стійкого розвитку національної економіки</i>	<i>195</i>
<i>Тетяна Маркіна. Основні чинники економічного зростання в Україні</i>	<i>200</i>
<i>Анжела Мерзляк. Оцінка інвестиційної привабливості статистично великих підприємств регіону</i>	<i>205</i>
<i>Наталія Олійник. Управління енергоресурсозбереженням у житлово-комунальному господарстві та будівельній сфері України</i>	<i>212</i>
<i>Наталія П'ятіна. Державна політика Японії в галузі освіти</i>	<i>219</i>
<i>Ярослав Радиш. Правові аспекти охорони здоров'я населення та військовослужбовців</i>	<i>227</i>
<i>Євген Ромат. З досвіду державного регулювання рекламної діяльності у Сполучених Штатах Америки</i>	<i>240</i>
<i>Ольга Сафронова. Напрями вдосконалення інституту державного представництва в органах управління господарських товариств в Україні</i>	<i>252</i>
<i>Олександр Титаренко. Практична реалізація моніторингу економічної активності малого бізнесу на районному рівні</i>	<i>260</i>

<i>Олег Шекера, Григорій Кобко, Людмила Підгорна.</i> Законодавче забезпечення загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування в Україні: перспективи та нерозв'язані проблеми	270
--	-----

<i>Олександра Шереметьєва.</i> Історичні віхи розвитку земельних відносин на Полтавщині	276
--	-----

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

286

<i>Богдан Волошинський.</i> Впровадження інституту підготовчої служби як метод поліпшення кадрового забезпечення державної служби в Республіці Польща	286
---	-----

<i>Неоніла Довгань.</i> Конфлікт - феномен суспільного розвитку, його суть, складові	291
---	-----

<i>Сергій Загороднюк.</i> Соціально-психологічні аспекти управлінського спілкування в державній службі	297
---	-----

<i>Лідія Семенова.</i> Європейський досвід підготовки викладачів до управління навчанням державних службовців	304
---	-----

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

309

<i>Любов Гулак.</i> Поняття місцевого самоврядування України, його основні риси як політико-правового інституту	309
--	-----

<i>Ігор Козюра.</i> Концептуальні засади системи "нового регіоналізму"	317
---	-----

<i>Наталія Калінюк.</i> Бюджетна децентралізація в країнах з перехідною економікою	322
---	-----

<i>Сергій Недашківський.</i> Система місцевого самоврядування за досвідом Західної Європи	328
--	-----

ПОЛІТОЛОГІЯ І ПРАВО	340
<i>Олександр Бейко. Публічні консультації як механізм створення громадської підтримки діям уряду</i>	<i>340</i>
<i>Василь Борденюк. Співвідношення органів державної влади та органів місцевого самоврядування</i>	<i>347</i>
<i>Галина Лаврик. Заснування та перші роки існування системи спеціальних державних органів з реалізації законодавства про релігійні культи в Радянській Україні...</i>	<i>363</i>
<i>Володимир Осадчук. Еліта і проблеми формування демократичних засад у процесі державотворення України</i>	<i>376</i>
<i>Василь Тимішунік. Ідеологічний диктат як метод державного управління (1953-1964 рр.)</i>	<i>382</i>
<i>Валерія Токовенко. Політичне керівництво та державне управління: ключові поняття та концептуальна схема дослідження</i>	<i>396</i>
<i>Лариса Снісаренко. До питання про поняття корпоративних прав у законодавстві України</i>	<i>405</i>
 ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ	 413
<i>Юлія Довгопола. Деякі аспекти організації інформаційного забезпечення управлінської діяльності</i>	<i>413</i>
 ДОСЛІДЖЕННЯ. РОЗРОБКИ. ПРОЕКТИ	 421
<i>Ярослава Ільченко. Поняття та зміст права комунальної власності</i>	<i>421</i>

<i>Олена Козієвська.</i> Проблема формування індивідуального стилю мовлення державних службовців	429
<i>Алла Леонова.</i> Організаційно-правові механізми регулювання етнокультурних відносин в Україні	438
<i>Олена Малиновська.</i> Управління міграціями: деякі висновки з європейського досвіду	446
<i>Надія Тиндик.</i> Вдосконалення державного управління імміграційними процесами	453
<i>Тетяна Сенюшкіна.</i> Соціально-психологічні детермінанти розвитку етнічних конфліктів	460
<i>Костянтин Пишняк.</i> Роль податкової системи в німецькому “економічному диві”	468
<i>Віталій Яроцук.</i> Регіони в Європейському Союзі	475

Н а у к о в е в и д а н н я

**Збірник наукових праць
Української Академії державного управління
при Президентіві України**

В И П У С К 2/2002

Заснований у 1998 році

Реєстраційне свідоцтво серії КВ №3361,
видане Міністерством інформації України
14 липня 1998 року

Передплатний індекс видання - 22454

Виходить 2 рази на рік

Київ, видавництво УАДУ



Відповідальний за випуск *В.А.Дон*
Редактори: *В.А.Дон, В.О.Чухліб,*
В.Г.Шевельова, Т.М.Федосенко
Коректори: *Т.В.Паптелеймонова, Т.М.Федосенко*
Комп'ютерна верстка *Ю.О.Куценко*

Підписано до друку 29.01.2003 р.
Формат 60 x 84 ¹/₁₆. Тираж 300 пр. Обл.-вид. арк. 26,03.
Ум. друк. арк. 28,83. Папір офсет. № 1. Гарн. Таймс. Офс. друк.
Зам. 3-366.

Видавництво Української Академії державного управління
при Президентіві України.
03057, Київ-57, вул. Ежена Потье, 20, тел. 456-94-36.
E-mail:vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 920 від 21.05.2002 р.

Видруковано з оригінал-макета у видавництві "Міленіум"
Київ, вул. Політехнічна, 5-а, оф. 79.