

свідчить, що керівництво націоналістичного підпілля та повстанської армії дбали не тільки про минулі сьогочасні інтереси, а й майбутнє нації.

Таким чином, по - перше, прагнучи досягнути поставленої стратегічної мети - здобути і розбудувати УССД, ОУН і симпатизуючі їй українські закордонні наукові та культурно - освітянські установаи, працювали над розробкою теоретико - програмових засад майбутнього державного устрою; по - друге, питанням державно - адміністративного врядування України, Організація приділяла увагу на власних партійних зборах, зокрема, вже в 1929 році було закладено засадничі погляди на проблеми самоврядування, хоча деталізованішого розгляду ці питання до Другої світової війни в ОУН не знайшли; по - третє, початок Другої світової війни, діяльність Похідних груп на Великій Україні, рішення Третього НВЗ, виступили тими чинниками, які стимулювали не тільки розробляти ці питання на теоретичному рівні, але й реалізувати у практичній площині („повстанській республіці“).

#### Список використаних джерел:

1. Ведєси Д. Проект ОУН щодо державно - адміністративного врядування України (1940 р.) // Галичина. - 2001. - № 7. - С.88.
2. УПА в світлі документів з боротьби за Українську Самостійну Соборну Державу 1942 - 1950 рр.: Збірник документів, Ч. 1. - 34 ОУН, 1957. - С.175.
3. Стародубець Г. Українське повстанське запілля ( др. п. 1943 - п. 1946 рр.) - Монографія. - Тернопіль: Підручники і посібники, 2006. - С. 189.
4. Інструкція для районних Рад і Управ. 10 жовтня 1943 р. / Суєшіль, політ. референт ВО Андрій Вербенко, Командант ВО Ярослав Кармелюк // ЦДАГО України, ф.57, оп.4, спр.353, арк.129.
5. Інструкція для провідників сіл, районів і міст при організації влади на місяць. Жовтень 1943 р. / Суєшіль, політ. референт ВО Андрій Вербенко, Командант ВО Ярослав Кармелюк // ЦДАГО України, ф.57, оп.4, спр.364, арк.19.
6. Мороз В. Місцеве самоврядування в діяльності ОУН / Самоврядування та самоорганізація територіальних громад: Матеріали науково - практичної конференції. - Львів, 24 - 25 червня 1999. - С.28.
7. Там же. - С. 29.
8. УГВР в світлі постанов Великих Зборів та інших документів з діяльності 1944 - 1951 рр. Збірник документів: Вид-ня ЗЧ ОУН, 1956. - С. 8-9.
9. Розпорядження „Про встановлення адміністрації на терені України”, видане Головною Командою УПА, як найвищої і єдино - суверенної влади на звільнених землях України, з дня 1 вересня 1943 р. / Командир УПА Клиш Савур // ЦДАВО України, ф.3833, оп.1, спр.48, арк.15.
10. Там же. - арк.15.
11. Учай В. ОУН: культурно - освітні діяльності, (1929 - 1944 рр.) - Монографія - Тернопіль: Джура, 2005. - С.17.
12. ЦДАВО України, ф.3833, оп.1, спр.55, арк.1; ЦДА України у Львові, ф.205, оп.1, спр.964, арк.52 зв.

Холоша О. І.

*аспірантка Національного Інституту стратегічних досліджень  
Наукової філії: Вчений секретар,  
доктор філософських наук, професор,  
Стетико Михайло Тимофійович*

## ПРОБЛЕМИ СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Розглядаються проблеми в системі стимулювання праці державних службовців, що мають негативний вплив на ефективність роботи апарату державної служби загалом, та можуть бути вирішені лише шляхом введення ряду нормативно-правових змін. Розкриємо сутність основних з них.

Відсутність чітко вибудованої, структурованої системи стимулювання праці державних службовців. Вирішення даної проблеми має велике значення на практичному рівні, але розпочинатися воно повинно з розробок на науково-теоретичному рівні. Для того, щоб удосконалити окремі елементи системи стимулювання праці державних службовців або ж всю систему загалом, впроваджувати нові розробки, що відповідали б вимогам сьогодення, для початку необхідно на нормативно-правовому рівні її сформувати, визначити всі елементи, зв'язки та механізми в ній.

Система стимулювання праці в своїй основі поділяється на дві головні підсистеми - моральне і матеріальне стимулювання. Вони в свою чергу також включають в себе різноманітні види і форми. Основні елементи системи стимулювання праці державних службовців визначає Закон України «Про державну службу» (від 16.12.1993 р.). Фактично в ньому зафіксовані механізми як матеріального, так і нематеріального стимулювання. Але, що цікаво, як таке поняття «стимулювання» використовується лише відносно матеріальної його сторони. Ці види і форми стимулів як такі мають місце в системі стимулювання праці державних службовців, але в силу того, що сама система не має чітко визначеної на нормативно-правовому рівні структури, можливість постійного контролю за ефективністю її функціонування і корегування в разі необхідності, суттєво знижується.

Аналізуючи структуру та складові елементи системи стимулювання праці державних службовців, шляхом проведення аналогії з елементами та структурою системи стимулювання праці на загальнотеоретичному рівні, тобто без уточнення сфери застосування, можна виділити ряд особливостей, що стосуються саме сфери державної служби. Як і в будь-

Визвольної Ради, як керівного органу українського народу в період боротьби за державність з функціями законодавчої та виконавчої влади. Джерелом влади УГВР задекларована воля українського народу, виявлена в самостійницьких змаганнях усіх діючих сил. На зборі обговорювалося питання створення представництва УГВР на місцях на засадах самоврядування [8, арк.15].

Доцільно розглянути принципи організації влади ОУН, УПА, які, на нашу думку, є повчальними при розбудові сучасної Української держави.

„Органами адміністративної влади є: у селі - сільська рада, сільська управа; у місті - міська рада, міська управа; у районі - районна рада, районна управа, ...в області - обласна рада, обласна управа. Сільську й міську раду вибирають мешканці відповідного села чи міста рівним, таємним, загальним, безпосереднім стосунковим голосуванням з-поміж постійних мешканців відповідного села чи міста...” [9, арк.15]. Як бачимо в організації цивільної влади ОУН дотримувалася найважливіших демократичних принципів її формування.

Далі у „Розпорядженні...” йшлося: „Районову раду вибирають сільські й міські ради, що підлягають відповідному району з постійних мешканців даного району... Сільську управу й міську управу, що підлягає районіві, вибирають відповідні ради..., а затверджує відповідний повітовий староста. Районову управу та міську управу, що підлягає безпосередній повітій управі, вибирають відповідні ради..., а затверджує відповідний повітовий староста.

Сільська, міська, районова, повітова і обласна управи є виконавчим адміністративним органом вищої влади відповідної ради, одлочно контрольным органом нижчої адміністративної влади та мають право на підставі дорученої їм компетенції в межах свого адміністративного терену видавати різного роду розпорядження, накази, об'їзники, оголошення і т. п.

До компетенції міських, районових, повітових і обласних управ та рад належать всі справи адміністративного, економічного, культурно - освітнього, поліційного характеру, крім того деякі справи військові і справи судові господарчого характеру...” [10, арк.15 зв.].

Таким чином на основу побудови цілісної структури державного управління ОУН була фактично покладена „вертикаль рад” як така, що гарантує повновладдя української нації [7, с.31].

В Інструкції для районних рад та управ від 10 жовтня 1943 року йшлося: „ Районна рада через виділені комісії має нагляд, організує та утримує:

- а) лічниці, амбулаторії, аптеки і т. п.;
- б) школи, бібліотеки і т. п.;
- в) різництво, торгівлю, ремісництво і т. п.;

г) організує і утримує притулки, доми для бездомних, допомагає калікам, вдовам і сиротам;

д) наглядає над публічною моральністю...” [4, арк.129].

У контексті вищевикладеного варто наголосити на актуальності цих питань для сьогодення, реалізація яких потребує внесення змін у чинне законодавство про місцеве самоврядування.

Окреме місце в переліку нормативних актів повстанської влади, що регулювали питання місцевого самоврядування, на теренах підконтрольних УПА, належить Інструкції для провідників сіл, районів і міст при організації влади на місцях. Приводимо окремі витяги з Інструкції:

„I. Адміністрація села. Голова: а) стежить, щоб була в пору посіяна ціла площа землі, призначеної під посів; б) організує допомогу родинам військових, вдовцям, сиротам; в) не допускає до нищення лісів, залишених господарств, садів, рибних господарств, торфовиськ і т. п.; г) забезпечує дровами школи і перепроводжує в них дрібний ремонт; д) має нагляд над господарними usernames і допомагає їм; і) допомагає при організації кооперативи, молочної, школи і інше; є) забезпечує громадське і державне майно від дефавдації і нищення” [5, арк.19].

„ II. Адміністрація району. Голова:

— відповідає за цілісність господарки і адміністрації в районі;

— не допустити без дозволу зверхньої влади до роздріблених господарств;

— [зобов'язаний] урухомити [тобто, забезпечити функціонування] на терені району: лічниці і зв'язані з ними установи, кооператив, “молочарні, цегельні, млини, школи, миловарні, гарбарні, кузні і інше; організувати на терені району охорону лісів, торфовиськ, рибного господарства і іншого громадського майна;

— організувати допомогу при різних польових роботах (вдовцям, сиротам і т.п.);

— стежити, щоб була посіяна в пору, призначена під посів площа землі;

— щоб в пору були виконані всі громадські роботи;

— стежити, щоб була організована допомога населенню, потерпілому від ворогів, інвалідам, сиротам, вдовам і інше;

— забезпечити майно установ, зв'язаних з охороною здоров'я; взяти на облік майно цих установ;

— взяти на облік промислові торговельні будинки, підприємства, артілі, майно і інвентар цих установ” [5, арк.19зв.].

Якщо турбота про майбутні врожаї в роки війни виглядає ніби то прагматично, як нагальна потреба воюючої армії, то увага, яка звертається на захист і збереження лісу, торфовиськ інших природних багатств

державно – адміністративного врядування земель звільнених від радянської влади. Це актуалізує поставлену проблему в науковій розвідці, оскільки важливим і необхідним є вивчення історичного досвіду будівництва Української держави Організацією українських націоналістів, яка мала чітке її бачення та здійснювала реальні кроки до її досягнення.

Метою наукової розвідки є об'єктивне і неупереджене дослідження питання організації територіального самоврядування в діяльності ОУН, УПА. Зрештою, в історико - правовій науці досі не має комплексного дослідження державо- та правотворчої діяльності українських націоналістів.

Окремі аспекти досліджуваної теми знаходимо у працях як учасників тих подій - П.Мірчука, З.Книша, М.Сціборського, так і сучасних дослідників - В.Мороза, В.Веленєва, Г.Стародубець, В.Ковальчука та ін.

На установчому Конгресі Українських Націоналістів у 1929 році прийнято розгорнуту програму, в якій приділялася увага і питанням самоврядування. Виголошена на Конгресі С.Нижанківським доповідь про основи державного будівництва заклала в програму ОУН засадничі погляди на самоврядування. У постановах Конгресу декларується, що нація є найвищим типом людської спільноти, сформована "на ґрунті подібного природного положення, спільного пережиття історичної долі та невпинного стремління здійснитися в повній силі та натуги"[12, арк.1; арк.52 зв.]. А далі зазначається: "Умовою, що забезпечує нації тривалу активну участь у світовому середовищі, є найбільш пристосована до всебічних інтересів національного життя політична організація, якою є суверенна держава... Для Української Нації в стані її політичного поневолення начальним постулатом є створення політично - правової організації, означеної Українська Самостійна Соборна Держава" [6, с.3-16].

Другим важливим положенням державницької концепції ОУН є засаднича умова створення, закріплення та розвитку держави - це організована взаємодія усіх складових частин нації за принципом всеохпності суспільних сил з їхніми правами та обов'язками відповідно до їхнього значення у цілості національного життя. Тут закладено принципи соціальної рівноправності, справедливості та солідарності [6, с.29].

Крім загальних основоположних тверджень, Конгрес Українських Націоналістів у 1929 році визначив основні засади майбутнього державного будівництва. В питанні політичного ладу ОУН виділяла три етапи державного будівництва, від яких залежала і форма державної влади. На етапі визвольної боротьби, як визначено, тільки національна диктатура зможе забезпечити вимоги часу. На другому етапі (внутрішнього порядкування) голова держави матиме завдання

підготувати створення найвищих законодавчих органів на "засаді представництва всіх організованих суспільних верств з узгодженням відмінностей окремих земель, що ввійдуть до складу Української Держави". Другий етап, як і перший, здійснюватиметься при участі верховної сили, яка спиратиметься на озброєний народ. Третій етап (етап упорядкованої держави): на чолі стане покликаний парламентом (представницьким органом) голова держави, який призначатиме уряд (виконавчу владу), підзвітну йому та представницькому органу. Основою адміністративного устрою Української Держави визначалося місцеве самоврядування, при якому кожен край мав би свій представницький законодавчий орган, покликаний місцевими організованими суспільними верствами, та свою виконавчу владу. Докладніше питання самоврядування у програмних документах не деталізувалося. Як вважає В.Мороз, запропонована схема державного устрою загалом відповідала вимогам тодішньої європейської демократії (наприклад, устрою польської держави).

У тридцятих роках у сфері теорії самоврядування слід згадати праці М. Сціборського над уточненням та доповненням програмних постанов ОУН. Йому належить окреслення концепції "націократії", яку він визначав як "режим панування нації у власній державі, що здійснюється владою усіх соціально - корисних верств, об'єднаних - відповідно до їх суспільно - продукційної функції - у представницьких органах державного правління".

Питання реалізації програмових постанов ОУН у справі творення органів місцевого самоврядування реально постало у 1940 році [1, с.88] (у зв'язку із підготовкою збройного повстання ОУН проти радянського режиму на ЗУЗ) та у 1941 році, проте через провал першого та нетривалість існування відновленої Української держави до цього дійшло не тоді, але аж у 1943 році. На звільнених УПА територіях Волині у т. зв. „повстанських республіках” від весни того року почали стихійно створюватися місцеві органи влади у різних формах, у тому числі - самоврядних. Впорядкувати ситуацію був покликаний наказ командира УПА ч. 7 від 27 серпня 1943 року за підписом тодішнього командира „Клима Савура” та шефа політичного штабу „Романа Галини”, що також передбачав "...негаймо приступити до вибору сільських і районowych Рад..." [2, с.29]. У продовження цього наказу вишло розпорядження „Про встановлення адміністрації на терені України, видане Головною Командою Української Повстанчої Армії, як найвищої і єдино суверенної влади на звільнених землях України, з дня 1 вересня 1943 р., підписане командиром УПА „Климом Савуром” [3, с.29].

1944 рік в історії ОУН відмічений черговою спробою державного будівництва - створенням у липні 1944 року Української Головної

можливих причин та перешкод, що призводять до їхнього неповного або неналежного здійснення; їхній захист від можливих порушень.

Спеціальні гарантії становлять правові способи й засоби, за допомогою яких реалізуються, охороняються й захищаються права і свободи людини і громадянина, а також поновлюються порушені права і свободи [1, 123]. Саме юридичні гарантії дотримання прав і свобод людини і громадянина є дуже важливими, оскільки закріплюються в офіційних нормативно-правових актах, тож їхнє дотримання і втілення у життя стає юридичним обов'язком відповідних суб'єктів права. Таким чином, можна стверджувати, що юридичні гарантії є встановленими законом засобами забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування норм права.

Викладений вище поділ гарантій дотримання прав і свобод людини і громадянина є традиційним. Разом з тим, існує думка, що в умовах правової держави всі гарантії слід визначати як юридичні, що поділяються на нормативно-правові та організаційно-правові гарантії [4, 103].

Відповідно до норм Конституції України організаційно-правовими гарантіями прав і свобод людини і громадянина поміж інших можна вважати діяльність:

— Верховної Ради України, оскільки права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод визначаються виключно законами України (ст. 92);

— Президента України, оскільки він є главою держави і виступає від її імені (ст. 102);

— Кабінету Міністрів України, зважаючи на те, що останній вживає заходів стосовно забезпечення прав і свобод людини і громадянина (ст. 116);

— місцевих державних адміністрацій, які на відповідній території забезпечують додержання прав і свобод громадян (ст. 119);

— судів, які захищають права і свободи людини і громадянина (ст. 55);

— прокуратури, яка здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом (ст. 121);

— Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, до якого кожен має право звертатися за захистом своїх прав (ст. 55) тощо.

Говорячи ж про юридичні гарантії, маємо на увазі, наприклад, обов'язок держави забезпечити особі право на судовий захист, право на отримання кваліфікованої юридичної допомоги, на доступ до правосуддя і на компенсацію завданих збитків тощо.

Таким чином, усі гарантії реалізації, захисту та охорони прав і свобод людини і громадянина перебувають у нерозривному зв'язку, є взаємозалежними і взаємопов'язаними. Їхнє головне призначення полягає

у забезпеченні максимально сприятливих умов для захисту прав і свобод людини і громадянина. Отже, вважаємо, що однією з найважливіших умов реального забезпечення прав і свобод людини і громадянина є саме його гарантування.

#### Список використаних джерел:

1. Гуренко М.М. Теоретико-правові проблеми гарантій прав і свобод людини і громадянина : монографія / М.М. Гуренко. – К. : Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2001. – 218 с. – Бібліогр. : с. 187-217.
2. Конституційне право України : підруч. для студ. юридичних спец. вищ. закл. освіти / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, О.В. Гордольський, М.І. Корієнко, С.Я. Кравець ; ред. В.Ф. Погорілко : НАН України : Ін-т держави і права ім. В.М. Корського; Київський національний ун-т ім. Т.Шевченка. – 3-тє вид. – К. : Наукова думка, 2002. – 731 с.
3. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина : (А.М. Рипшлюк) : навч. посібник / авт.-упоряд. М.І. Хавронюк. – К. : Парламент, вид-во, 1999. – 536 с.
4. Навівайко О.І. Правова природа гарантій в сфері захисту прав людини / О.І. Навівайко // Юридичні читання молодих вчених : зб. матеріалів Всеукр. наук. конф. – К. : НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2004. – С. 102-105.

Ухач В. З.

к.і.п., доц кафедри теорії та історії держави і права ЮФ ТНЕУ ЮФ ТНЕУ

#### МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ТЕОРЕТИКО – ПРОГРАМОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОУН (1929 – 1946 РР.)

Етнос, що формується в націю торкається в процесі свого історичного розвитку двох найважливіших кіл питань, а саме: національно – державного самовизначення (зовнішні стосунки) та власного внутрішнього устрою.

Виникнення у 20 - х роках ХХ століття націоналістичної течії, яка оформилася в лютому 1929 року в організований політичний рух у формі ОУН, було однією із тих „поодиноких воль“, що, формивши власну ідеологію та програмові напрями, виступила з вимогою революційної боротьби українського народу за незалежну Самостійну Соборну Українську Державу та її розбудову [1, с.17].

Прагнучи зреалізувати у практичній площині задекларовані програмові цілі, зокрема готуючи збройне повстання сталінського режиму на західноукраїнських землях на початковому етапі Другої світової війни, ОУН і співпрацюючі з нею закордонні українські наукові, культурно – освітні інституції, працювали над розробкою планів майбутнього

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ  
РАДА МОЛОДИХ ВЧЕНИХ

*Збірник тез доповідей  
на науковій конференції*

**Формування правової держави в Україні:  
проблеми і перспективи**

Тернопіль 2010