

1784 г. Австрійський імператор Йосиф II спеціальним дипломом в октябрі 1784 г. востановив Львівський університет. Крім востановлених філософського і теологічного факультетів, в 1784 г. були створені юридичний і медичний факультети. Юридичний факультет як окреме структурне підрозділення Львівського університету безперервно діє з тих пор. В отличие від інших факультетів університету, він не припиняв своєї діяльності, тому зараз є найстарішим факультетом Львівського університету. Кафедра канонічного права існувала в структурі юридичного факультету з 1784 г. Її очолювали такі відомі вчені, як Ян Амброс (1784-1806), Франц Зоммаруга (1806-1809) і Ян Добжанський (1809-1810). В 1810 році ця кафедра була перетворена в кафедру канонічного і римського права, яку в 1810-1821 роках очолював Бернард Барон, в 1821-1842 роках – Антоній Гаймбергер, а з 1842 г. – Франц Коттер. В 1856 з складу кафедри канонічного і римського права виділили кафедру римського права (заведуючі: 1856-1857 г.г. – І. Швам, з 1857 – Йосафат Зельонацький). Тому в 1858 г. кафедру канонічного і римського права знову назвали «кафедра канонічного права». Тоді ж її очолював Ойген Мор.

**Ключевые слова:** Львівський університет, юридичний факультет, кафедра канонічного права, професорсько-преподавельський склад.

**Kakhnych V. Formation and Activities of the Department of the Canon Law at the Faculty of Law of Lviv University in 1784-1864.** The article is devoted to the formation and activities of the Department of Canon Law at the Faculty of Lviv University in 1784. Austrian Emperor Joseph II special diploma in October 1784 restored the Lviv University. The grand opening of the university, known as Emperor Joseph Lviv University, held November 16, 1784. In addition to refurbished former philosophical and theological faculties in 1784 was created the legal and medical faculties. Department of canon law existed in the structure of the Faculty of Law in 1784. It was headed by such prominent scholars as: Jan Ambros (1784-1806), Franz Zommaruha (1806-1809) and Jan Dobzhansky (1809-1810). In 1810, this department was transformed into a chair of canon and Roman law, which in 1810-1821 he headed Bernard Baron, in the years 1821-1842 - Anthony Haymberher, and from 1842 - Francis Cotter. In 1856 the Department of canon and Roman law Roman law department highlighted (manager: 1856-1857 years - J. Shvah, seams with 1857 - Jehoshaphat Zelonatsky). Therefore, in 1858, Department of canon and Roman law again called «Department of canon law». Then it was headed by Eugen Mohr.

**Key words:** Lviv University, Faculty of Law, Department of canon law.

УДК 340.15(4+477)

*А. Ковальова, В. Колодяжна*

### **Інститут місцевого самоврядування у Швеції: наочні наслідки послідовних реформ**

У статті досліджується суть системи місцевого самоврядування у Швеції, яка побудована на системі реформ та компромісів, що на сьогодні послужили базисом для формування авторитетної у цілому світі так званої «шведської моделі» місцевого самоврядування, досвід якої може бути використаний Україною для розвитку та удосконалення інститутів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** вторинні муніципалітети, ландстинги, лени, місцеве самоврядування, муніципалітет, муніципальні збори, муніципальна рада, первинні муніципалітети, трансформаційна країна, «шведська модель» місцевого самоврядування.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** Сьогодні громадяни Швеції мають гарантовані законом і традицією можливості впливати на рішення органів місцевого самоврядування та контролювати їх діяльність, яка є відкритою, прозорою і відповідальною.

Однією з відмітних рис «шведської моделі» є місцеве самоврядування, яке має у Швеції давні традиції і тривалу історію свого розвитку. Саме органи місцевого самоврядування забезпечують високі стандарти соціальних послуг, відповідають за розв'язання поточних проблем територіальних громад, захист і дотримання їх законних прав та інтересів [2, с. 17].

Таким чином, можна констатувати, що організація і діяльність шведського місцевого самоврядування, безумовно, належить до «кращих практик», і, як така, заслуговує на увагу та використання у процесах побудови і вдосконалення інституту місцевого самоврядування, зокрема, трансформаційних країн, до яких сьогодні належить і Україна [7, с. 22].

Позитивний шведський досвід в питанні функціонування місцевого самоврядування робить політико-правовий аналіз «шведської моделі» актуальним у плані подальших досліджень, які можуть бути перспективними в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні.

**Аналіз досліджень цієї проблеми.** Дослідженням у сфері розвитку місцевого самоврядування в його євроконтекстному ракурсі присвячені наукові розробки П. Ворони, І. Грицяка, М. Корецького, В. Куйбіди, Ю. Куца, В. Мамонової, Н. Нижник, С. Серьогіна, Ю. Шарова та ін., де розкрито європейський досвід організації та роботи місцевої влади, досліджено процеси реформування місцевого самоврядування в країнах Скандинавського півострова, розроблено механізми адаптації європейського досвіду реформування й функціонування місцевого самоврядування до українських реалій. Проте окремі аспекти реформ у даній сфері в окремо взятих країнах ще не знайшли свого наукового узагальнення [1, с. 119].

**Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.** Нинішня система місцевого самоврядування Швеції побудована на основі адміністративно-територіального поділу країни та має два рівні – місцевий (на рівні громади, комуни) та регіональний (на рівні лену), які різняться характером та обсягом повноважень.

Варто відзначити, що самоврядні органи місцевого рівня (муніципалітети) не підпорядковані регіональним (ландстингам), проте активно співпрацюють, самостійно визначаючи форми та напрями цієї співпраці [13, с.10]. І тому характеризуючи структуру влади у Швеції, слід виходити із того, що влада будується на кількох рівнях: рівні держави, рівні регіону та на рівні муніципалітетів. Сьогодні Швеція поділена на 24 лена, 23 ландстинги та 288 муніципалітетів (комун).

Виключно на місцевому рівні діє лише місцеве самоврядування, на рівні округу поряд із самоврядуванням існує державна виконавча влада на чолі з губернатором, який призначається урядом Швеції.

Якщо зупинитися на аналізі структури влади у Швеції, то вона має наступний ієрархічний поділ:

1. Загальнодержавний рівень. На загальнодержавному рівні діють Кабінет Міністрів, який уособлює вищий орган виконавчої влади (складається з міністерств та державних агенств), та Парламент.

2. Регіональний рівень. На регіональному рівні функціонують державна виконавча влада, яка представлена адміністративною Радою (регіону) та регіональними управліннями державних агенств.

3. Місцевий рівень. На місцевому рівні присутні як органи місцевого самоврядування (муніципального рівня), так і органи регіонального самоврядування чи державної виконавчої влади [10].

Саме місцеве самоврядування муніципального рівня представлене муніципальною радою, яка формує свої виконавчі органи. На рівні муніципалітетів також діють деякі держані та регіональні управління, що займаються реалізацією державних чи регіональних програм.

Швеція сьогодні має чотири типи органів місцевого самоврядування:

- 1) світські «первинні муніципалітети», які у побуті називаються просто муніципалітетами;
- 2) світські «вторинні муніципалітети», які, як правило, називаються окружними радами;
- 3) територіальні одиниці Церкви, відомі як парафії;
- 4) регіональні територіальні одиниці Церкви, відомі як єпархіальні об'єднання [3, с. 27].

Особливість досліджуваної моделі є, в певній мірі, симбіоз світської та церковної влади, яка може співпрацювати через спеціалізовані організації, так звані федерації органів місцевого самоврядування та міжпарафіальні федерації. Окружні ради функціонують на регіональному рівні, їх основне поле діяльності - система охорони здоров'я.

Оскільки власне місцеве самоврядування у розумінні Європейської Хартії є саме муніципальне та регіональне самоврядування, то й звернути увагу варто на той факт, що таке відмінне поєднання на практиці знайшло себе саме в шведській моделі місцевого самоврядування [6, с. 12].

Як уже зазначалося вище, у Швеції існує два рівні місцевого самоврядування: рівень муніципалітетів та рівень округу (ландстингів). Але хоча структура виборних чи виконавчих органів цих рівнів досить подібна, саме муніципалітети є тією структурою, яка здійснює основну частину

місцевого управління і є фактично базовим рівнем місцевої влади. Як муніципалітети, так і округи є юридичними особами, які утворюються і ліквідуються відповідно до законодавства про адміністративний поділ країни і наділені відповідною компетенцією.

Шведська модель самоврядування є авторитетною у світі. Проводячи аналіз історичних процесів, які зумовили становлення цього інституту у Швеції, варто згадати Указ місцевого самоврядування 1862 р. Цей документ ґрунтувався на давньому поділі на церковні парафії. Такий поділ проіснував до 1952 р., коли внаслідок адміністративно-територіальної реформи кількість громад зменшилась до 1037. Протягом 1962 – 1974 рр. відбувалася подальша реорганізація. Однією з головних причин став значний відтік населення в цей період із сільських місцевостей до великих міст, що призвів до економічного занепаду маленьких сільських громад. Від 1999 р. у Швеції існує 289 муніципалітетів. Від 1 січня 2000 р. церква у Швеції відокремилась від держави, і церковні парафії відразу втратили свій адміністративний статус. Злиття адміністративних одиниць позитивно позначилось на місцевих фінансах та управлінні, але негативним наслідком цього процесу стало зменшення кількості обраних народних представників.

Зупиняючись на питанні розподілу повноважень між місцевими радами та ландстингами варто наголосити, що послуги, яких потребують усі, належать до компетенції ландстингів. Типовим прикладом є охорона здоров'я та медичне обслуговування. За винятком кількох приватних лікарень, ландстингам підпорядковані всі медичні заклади Швеції.

Представницькі органи є досить автономними у своїй діяльності та самостійними у визначенні своєї структури. Крім цього, вони мають право на делегування своїм виконавчим органам права на прийняття рішень з певного кола питань.

Що ж до діяльності муніципальних зборів, то свою роботу вони проводять сесійно. Як правило, протягом року відбувається від 4 до 10 таких засідань. Усі засідання є відкритими для публіки. Закон навіть передбачає відведення на таких засіданнях часу для відповідей на запитання членів громадськості. Усі питання, що розглядаються на пленарних засіданнях муніципальних зборів мають пройти слухання і щодо них мають бути підготовлені відповідні проекти у виконкомі [4, с. 227].

Власне, виконком є місцевим урядом, що виконує керівні та координуючі функції. Як правило, новообраний виконком приступає до виконання своїх обов'язків 1 січня нового після виборів року. Вибори відбуваються у вересні, так що є досить часу для формування нового виконкому та передання йому справ.

Поточне адміністрування здійснюється відповідними комітетами. До 1991 р. законодавством визначався перелік комітетів, які мали бути обов'язковими в муніципалітеті. Закон 1991 р. надав муніципальним зборам повну самостійність у виборі кількості та назв комітетів. Усі комітети є юридично рівними у правах та обов'язках і різняться лише питаннями їх компетенції. Термін роботи комітету – 4 роки, але представницький орган у будь-який час може прийняти рішення про ліквідацію комітету.

Усі комітети формуються муніципальними зборами на основі пропорційного представництва згідно з політичною орієнтацією депутатів, хоч часто партії домовляються про суто професійне комплектування комітетів. Саме комітети несуть повну відповідальність за поточну діяльність адміністрації і надають муніципальним зборам інформацію про результати її роботи [8, с. 117].

Оскільки, законодавство про місцеве самоврядування 1991 року надало більшої автономності у створенні своїх організаційно-правових форм місцевому самоврядуванню на рівні общин та округів, тому у Швеції розмаїття форм стало звичною нормою. Ці форми можна формалізувати у три моделі управління общиною:

- секторна модель;
- територіальна модель;
- функціональна модель.

Секторна модель є традиційною для Швеції й означає, що виборні представники розподілені по комітетах, кожен з яких відповідає за визначену сферу діяльності. Це, наприклад, можуть бути такі комітети:

- виконком;
- комітет у справах виборів;
- з питань міського планування;
- дозвілля;
- освіти;
- охорони навколишнього середовища, соціальних питань;

- комунальних служб;
- ревізійний.

Функціональна модель є новою і ще не досить поширеною, проте, саме вона викликає жваві дискусії щодо її переваг чи недоліків. За цією моделлю, функція замовника відділяється від функції управління. Тобто комітет утворюється не як орган управління, а як орган замовника. Комітет безпосередньо не керує адміністрацією, наприклад, громадського транспорту, а на конкурсній основі визначає фірму чи муніципальну службу, яка здійснюватиме організацію громадського транспорту відповідно до заданих параметрів. До функції комітету входить лише оплата цих послуг. З одного боку, така форма дещо поліпшує і здешевлює надання послуг, але з іншого – зменшує вплив виборних представників на поточну діяльність общини і посилює контроль за цією діяльністю з боку всіх членів общини [5, с. 45].

Розглядаючи питання нагляду та контролю в системі місцевого самоврядування в Швеції, слід виходити з того, що місцеве самоврядування має тривалі демократичні традиції, а в країні широко розгалужена судова система і діє реальна багатопартійність із взаємним політичним контролем партій-конкурентів.

Внутрішній взаємоконтроль здійснюється виборними ревізорами, які мають право укладати договори про аудит з незалежними аудиторськими конторами. За результатами такого аудиту ревізори готують для муніципальних зборів відповідні висновки і рекомендації щодо визнання роботи адміністрації задовільною чи незадовільною. Муніципальні збори за результатами такого звіту можуть прийняти рішення про звільнення посадових осіб з роботи. Такий контроль є найбільш важливим, оскільки держава практично не здійснює власного фінансового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, за винятком випадків, коли йдеться про використання цільових державних фінансових дотацій цим органом [9, с. 192]. Судовий контроль за діяльністю місцевого самоврядування є важливим елементом демократичного механізму захисту інтересів членів общин від можливих незаконних дій обраних органів. Будь-який член общини, фізична чи юридична особа має право оскаржити рішення місцевих органів [12, с. 184]. Із часом роль судових органів тут значно зросла, адже у зв'язку з тим, що закони дедалі менше регламентують діяльність місцевих органів, то саме суд визначає межі повноважень таких органів у кожному конкретному випадку [11, с. 69]. Суд розглядає рішення органу лише на предмет законності, а не на предмет доцільності. Суд скасовує незаконне рішення, але не має права замінити його іншим рішенням, оскільки це б суперечило принципам самоврядування.

Реформи місцевого самоврядування 1991-1992 рр. остаточно завершили процес перетворення шведського самоврядування на досить автономний і фінансово незалежний інститут.

**Висновки та перспективи подальшого дослідження.** Підсумовуючи, можна констатувати, що успішність і результативність місцевого самоврядування в країні безпосередньо залежить, по-перше, від чіткого усвідомлення як державою, так і суспільством того безумовного факту, що питання місцевого значення можуть і повинні вирішуватися саме органами місцевого самоврядування, а не органами державної влади; по-друге – від безумовного дотримання принципу єдності повноважень і ресурсів; по-третє – від забезпечення відкритості, прозорості та відповідальності рішень і дій самоврядних органів.

Звичайно, не всі рецепти шведської реформи місцевої влади можуть бути придатними для України, але оскільки питання фінансових ресурсів місцевого самоврядування в Україні практично не розроблене, то приклад Швеції може бути досить корисним. Тим більше, що після схвалення в Україні закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. з'явилися можливості провести реформування місцевих фінансів. А шведський досвід поступового, виваженого реформування системи місцевого самоврядування та його фінансування є досить прозорим і зрозумілим.

#### *Джерела та література*

1. Васильєва О. Від Європейської хартії місцевого самоврядування до вдосконалення діяльності органів місцевої влади / О. Васильєва // Управління сучасним містом. Теорія і методологія управління. – 2007. – № 1. – С. 118-120.
2. Гоцуєнко Н. Самоврядування: шведський досвід і українські реалії / Н. Гоцуєнко // Дзеркало тижня. – 2003. – 9-15 серпня. – 156 с.
3. Грицяк І. Принципи права Європейського Союзу і концепція адміністративної реформи в Україні / І. Грицяк // Зб. наук. пр. НАДУ. – К.: НАДУ, 2005. – Вип. 1. – С. 25-34.

4. Демиденко В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні (у схемах): Посібник. – К.: КНТ, 2007. – 440 с.
5. Друзюк С. Громада — велика сила. Та можливості обмежені // Віче. – 526. – 1998. – № 5. – С. 41-46.
6. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. – К.: Юмана, – 1998. – 30 с.
7. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади; за заг. ред. П. В. Ворони. – Полтава: ПолтНТУ, 2009. – 288 с.
8. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 304 с.
9. Лазор О. Д. Основи державного управління та місцевого самоврядування: навчальний посібник / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Лазар. – К.: Дакор, 2007. – 312 с.
10. Місцеве самоврядування у Швеції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.municipal.gov.ua/data/>.
11. Пухтинський М. Система місцевого самоврядування в Україні / М. Пухтинський // Вісник УАДУ. –1996. – № 1. – С. 68-89.
12. Реформи для людини: зб. матеріалів про шляхи реалізації адмін.-терит. реформи в Україні / за ред. А. Москалюк. – К.: Поліграф. центр «Геопрінт», 2005. – 316 с.
13. Чернецький Ю. О. Про деякі ключові поняття науки державного управління / Ю. О. Чернецький // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». – 2003. – № 3. – С. 9-13.

**Ковалева А., Колодяжная В. Институт местного самоуправления в Швеции: наглядные результаты последовательных реформ.** В статье проводится исследование местного самоуправления Швеции, построенного на системе реформ и компромиссов. Сегодня они послужили базисом для формирования авторитетной во всем мире, так называемой, «шведской модели» местного самоуправления, опыт которой может быть использован Украиной для развития и усовершенствования институтов местного самоуправления. Несомненно, можно констатировать, что организация и деятельность шведского местного самоуправления относится к «лучшим практикам» и заслуживает на внимание и использование при построении и совершенствовании института местного самоуправления трансформационных государств, к которым сегодня принадлежит и Украина. В результате исследования мы пришли к выводам, что успешность и результативность местного самоуправления в стране зависит во-первых, от осознания как государством, так и обществом факта, что вопросы местного значения могут и должны решаться именно органами местного самоуправления, а не органами государства; во-вторых – от безусловного соблюдения принципа единства полномочий и ресурсов; в-третьих - от обеспечения открытости, прозрачности и ответственности решений и действий органов местного самоуправления

**Ключевые слова:** вторичные муниципалитеты, ландстинги, лены, местное самоуправление, муниципалитет, муниципальное собрание, муниципальный совет, первичные муниципалитеты, трансформационная страна, «шведская модель» местного самоуправления.

**Kovaliova A., Kolodiazhna V. Institute of Local Government in Sweden: the Visual Effects of Consistent Reforms.** The article reveals the essence of local government in Sweden, which is built on a system of reforms and compromises that now served as the basis for the formation of a respected worldwide "Swedish model" of local government. Thus, we can say that the organization and operation of the Swedish local government, of course, belongs to the «best practices» and as such deserves attention and usage in the construction and improvement of local government institution, including transition countries, to which Ukraine now belongs. The novelty of the study is problematic issue in our own vision of the positive experience of the Swedish model of local government with its characteristic features, which can be considered in the context of local government reform in Ukraine. During the survey, positive results were achieved and we can say that the success and effectiveness of local governments in the country depends on numerous reasons. Firstly, on a clear understanding of both the state and society of absolute fact, that local issues can and should be addressed to the local government, not to the state authorities; secondly - on a strict compliance with the principle of unity of powers and resources; third - on openness, transparency and accountability of decisions and actions of the local governments.

**Key words:** secondary municipalities, landstynh, local government, municipality, municipal fees, municipal council, the primary municipalities transition country, «Swedish model» of local government.