

*Ніна Володимирівна Теремцова,
доцент кафедри теорії та історії права та держави
Навчально-наукового Інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук, доцент
ORCID: 0000-0001-6783-9781*

*Ольга Анатоліївна Назаренко,
старший викладач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук
ORCID: 0000-0001-8496-9940*

АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ КОНЦЕПЦІЙ ТЕОРІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Постановка проблеми зумовлена процесом реформування місцевого самоврядування в Україні. Наразі необхідність забезпечення дієвої системи місцевого самоврядування усвідомили як суспільство, так і влада. Вибір прогресивної теорії та моделі місцевого самоврядування сприятиме розбудові дієвої системи місцевого самоврядування в Україні.

Сучасний стан України та розвиток теоретичної концепції місцевого самоврядування перебуває у стані, що потребує нових невідкладних дієвих рішень і визначається багатьма факторами об'єктивного та суб'єктивного характеру [1]. Визначальну роль тут відіграють конституційні закони та укази Президента України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суттєвий внесок у дослідження проблеми визначення місця і ролі посадових осіб в органах місцевого самоврядування в Україні зробили такі вчені, як: Б. Андресюк, Т. Бондарук, О. Бориславська, П. Біленчук, М. Гришук, В. Куйбіда, В. Кампо, Б. Малишев, К. Михайловська, Н. Оніщенко, Н. Теремцова та інші дослідники в галузі теорії права.

Метою статті є комплексне дослідження концептуальних теорій місцевого самоврядування, становлення зв'язку між теоретичними та реальними концепціями місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку правової держави.

Виклад основного матеріалу. Питання концепцій теорії місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку правової держави розглядають крізь призму двох основних теорій: діяльність громад, що визначає незалежність місцевого самоврядування від держави, та діяльність держави, яка визначає місцеве самоврядування як форму здійснення державної влади на місцях. Визначення поняття місцевого самоврядування в юридичній науці зумовлено обраною державою концепцією місцевого самоврядування, яка формується на основі практичного застосування навичок службовців на практиці та наукового доробку вчених-юристів.

Застосовуючи досвід і практику місцевого самоврядування в Україні та досвід економічно розвинених країн, можна так сформулювати основні концепції місцевого самоврядування [2]. В економічно розвинених країнах світу сформувалися та використовуються переважно дві загальні моделі місцевого самоврядування – англосаксонська (наприклад, місцеве самоврядування не зачіпає державних функцій в управлінні); європейська континентальна (відповідно, наприклад, місцеве самоврядування спрямоване виключно на їх реалізацію). Кожна концепція сформована на теорії місцевого самоврядування або на сукупності теорій, що притаманні певній державі.

В Україні розвиток місцевого самоврядування зумовлений розумінням суспільством того, що державна влада в центрі не може ефективно вирішувати питання місцевого значення. У різних країнах використовують різні терміни для визначення місцевого самоврядування: «муніципальне управління», «місцева автономія», «територіальна децентралізація», «муніципалітет». В основу місцевого самоврядування будь-якої держави покладено національні теорії місцевого самоврядування. Зазначимо, що, аналізуючи роль місцевого самоврядування в юридичній системі, слід визначити, чи є вони складовою механізми держави.

Так, звертаючись до англосаксонської концепції теорії місцевого самоврядування, що поширена на території Великої Британії, у США, Канаді, Австралії та інших країнах, представницькі органи місцевого самоврядування формально виступають як дієві автономно, у межах наданих їм повноважень, і пряме підпорядкування нижчих органів влади вищим взагалі не передбачено. Варто зазначити, що англосаксонській концепції притаманна відсутність на місцях уповноважених центрального уряду, які мали б опікуватись представницькими органами, що обираються виключно населенням. Поряд з представницькими органами в країнах з даною системою місцевого управління в США населенням можуть обиратись і деякі посадові особи. Конституція США не містить норм, які безпосередньо регулюють місцеве управління – статус, структура та функції місцевого (муніципального) управління встановлюються на рівні штатів. У цьому напрямі дослідники місцевого самоврядування США часто використовують поняття «муніципалітети – креатура штатів», маючи на увазі під цим повну залежність (переважно) місцевих органів влади від влади суб'єктів федерації [3].

Країни Латинської Америки можна віднести до іберійської теоретичної концепції місцевого самоврядування. Наприклад, управління на місцевому рівні здійснюють обрані населенням представницькі органи і посадові особи місцевого самоврядування, які затверджуються органами державної влади. До змішаної концепції теорії місцевого самоврядування можна віднести такі країни, як Австрія, рф, ФРН, що поєднує ознаки континентальної та англосаксонської теоретичних концепцій [4].

У континентальній Європі, деяких країнах Африки, Латинської Америки, країнах Близького Сходу, усталилась континентальна, або французька, теорія концепції місцевого управління. Вона базується на поєднанні державного управління на місцях і місцевого самоуправління. Ця теоретична концепція характеризується певною підпорядкованістю нижчих ланок органів місцевого самоврядування вищим.

Історично теорія вільної громади була розроблена німецькими вченими на початку XIX ст. Мета цієї теорії полягала в обґрунтуванні необхідності обмеження втручання держави в справи громад. Громада історично є підлеглою державі. Отже, підлеглисть тут виникає в результаті об'єднання громад за економічними політичними підходами. Вільна громада утворюється тоді, коли при пануванні приватного права вільні люди, що живуть у громаді, мають можливість захищати свою незалежність [5]. Проте в Україні, виходячи з практичного досвіду, було прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до Конституції України, де детально визначено систему та гарантії місцевого самоврядування, що діють в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування [6].

У статтях 2–5 Закону зазначено, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Отже, громада має бути незалежною, самостійною одиницею у вирішенні всіх завдань. Вона є вільною від зовнішнього впливу та вищих органів влади в державі. Тут можна схилитись до думки, що громада вважається природним союзом, який не створений державою і тому має бути для держави недоторканим.

Економічна теорія концепції місцевого самоврядування базується на господарській діяльності громади. Слід зазначити, що власні справи громади мають визначатись як справи суспільного господарювання та економічного зростання. Отже, місцеве самоврядування є управління справами і має економічний характер. Економічна концепція теорії місцевого самоврядування, як і теорія самоорганізації громади, має ґрунтуватись на протиставленні держави суспільству. Кошти, що над-

ходять із бюджету держави на підтримку розвитку і діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, мають слугувати вирішенню всіх економічних питань на місцях [7].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Проаналізувавши питання розвитку концепції теорії місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку правової держави, що врегульовані Конституцією [8] та іншими законами України, слід вважати, що основна ідея концепції є децентралізація влади в країні і суттєве розширення повноважень територіальних громад. Саме на рівні громад можливо максимально забезпечити надання якісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг, становлення інститутів демократії, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Беручи до уваги економічну теорію розвинених країн світу, слід зазначити, що теоретична концепція англосаксонської моделі сформована на суспільній теорії місцевого самоврядування, що об'єднала теорію вільної громади, економічну концепцію теорії господарювання, а також частково правову концептуальну теорію. Концептуальна теорія припускає, що органи самоврядування не є органами державної влади. Держава надає можливість органам місцевого самоврядування деякі розпорядчі повноваження у повному обсязі.

Проблемним і актуальним залишається питання щодо утворення цільових фондів коштів на місцях, затвердження положень про ці фонди.

Актуальним є питання теоретичної концепції для вирішення проблеми щодо прийняття рішень про укладення спеціальних угод між державними органами влади та органами місцевого самоврядування. Відсутній дієвий механізм щодо застосування й набрання чинності прийнятих нормативно-правових актів.

Громадяни України мають реалізовувати своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються.

Список використаних джерел

1. Madryha T., Bilousov Y., Zubrytska L., Teremtsova N., & Druchek O. (2023). The role of the volunteer movement in the security policy of the state in the context of military operations. *Amazonia Investiga*, 12(66), 326–334. <https://doi.org/10.34069/AI/2023.66.06.30>
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. Хартію ратифіковано Законом № 452/97-ВР від 15.07.1997. Документ 994_036. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Billias George (англ.). *American Constitutionalism Heard Round the World, 1776–1989: A Global Perspective* (англ.). New York: New York University Press, 2009. ISBN 978-0-8147-9107-3
4. Попко В. Іберійська модель місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 390–395.
5. Наконечний В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 1. С. 283–289.
6. *Scientific explorations and practical achievements of the period of global challenges: collective monograph / Compiled by V. Shpak; Chairman of the Editorial Board S. Tabachnikov*. Sherman Oaks, California: GS Publishing Services, 2024. 239 p.
7. Теремцова Н. Бюджетний процес за законодавством України: монографія. Київ: Вид-во ТОВ «Інтер Логістик Україна», 2010. 240 с.
8. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua>
9. Збірник кращих доповідей на засіданні круглого столу з предмета «Теорія права». Випуск п'ятий «Теорія права та держави» / за заг. ред. Н. В. Теремцової. Київ: Вид-во ТОВ «Інтер Логістик Україна», 2015. 214 с.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закони України. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

References

1. Madryha T., Bilousov Y., Zubrytska L., Teremtsova N., & Druchek O. (2023). The role of the volunteer movement in the security policy of the state in the context of military operations. *Amazonia Investiga*, 12(66), 326–334. <https://doi.org/10.34069/AI/2023.66.06.30>

2. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. m. Strasburh, 15 zhovtnia 1985 roku. Khartiui ratyfikovano Zakonom № 452/97-VR vid 15.07.97. Dokument 994_036. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Billias George (anhl.). American Constitutionalism Heard Round the World, 1776–1989: A Global Perspective (anhl.). New York: New York University Press, 2009. ISBN 978-0-8147-9107-3
4. Popko V. Iberiiska model mistsevoho samovriaduvannia. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2016. № 3. S. 390–395.
5. Nakonechnyi V. Osnovni svitovi modeli mistsevoho samovriaduvannia: porivnialnyi analiz. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2014. Vyp. 1. S. 283–289.
6. Scientific explorations and practical achievements of the period of global challenges: collective monograph / Compiled by V. Shpak; Chairman of the Editorial Board S. Tabachnikov. Sherman Oaks, California: GS Publishing Services, 2024. 239 p.
7. Teremtsova N. Biudzhethnyi protses za zakonodavstvom Ukrainy: monohrafiia. Kyiv: Vyd. TOV «Inter Lohistik Ukrainy», 2010. 240 s.
8. Konstytutsiia Ukrainy. URL: <https://www.president.gov.ua>
9. Zbirka krashchykh dopovidei na zasidanni kruhloho stolu z predmetu «Teoriia prava». Vypusk p'iatyi «Teoriia prava ta derzhavy» / Za zah. red. Teremtsovoi N. V. Kyiv: TOV «Inter Lohistik Ukraina», 2015. 214 s.
10. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

Теремцова Н. В., Назаренко О. А. Актуальне питання розвитку концепцій теорії місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку правової держави

У статті розглядається питання розвитку концепції теорії місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку правової держави, що полягає в тісному зв'язку з посиленням соціальної та правової політики української держави, що пропонує забезпечення високої якості життєдіяльності громадян, комфортних умов життя населення, а також сприятливого довкілля. Підкреслюється, що необхідно постійно підвищувати роль і значення роботи органів місцевого самоврядування, кожен громадянин України повинен мати уявлення, що належить до повноважень органів місцевого самоврядування і як громадянам конституційно реалізувати своє безпосереднє право на приватну власність, самовизначення, вільне пересування, вільне обрання місця проживання. При цьому органи місцевого самоврядування мають гарантувати таку незалежність і недоторканність. Ця концептуальна теорія побудована на поділі функцій і повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування. Сприятливі вирішенню цієї проблеми покликані Конституція України, Закон України «Про органи місцевого самоврядування в Україні» та інші нормативно-правові документи.

Ключові слова: держава, громадяни, органи місцевого самоврядування, концепції теорії права, права держава, державна влада, суспільство, уряд.

Teremtsova N. V., Nazarenko O. A. The topical issue of the development of the concept of the theory of local self-government at the current stage of the development of the rule of law

The article deals with the institution of local self-government in Ukraine. As the title implies the article describes the development of the concept of the theory of local self-government at the current stage of the development of the rule of law.

The issue of the development of the concept of local self-government at the current stage of the development of the rule of law is closely related to the strengthening of the social and legal policy of the Ukrainian state, which offers the provision of a high quality of life for citizens, the provision of comfortable living conditions for the population, as well as a favorable human environment. The definition of the concept of local self-government in legal science is determined by the concept of local self-government chosen by the state, which is formed on the basis of the practical application of the skills of civil servants in practice and scientific developments by legal scientists. To constantly increase the role and importance of the work of local self-government bodies at the appropriate level. Every citizen of Ukraine should have an idea of the powers of local self-government bodies and how citizens can constitutionally exercise their direct right to private property, self-determination, free movement, and free choice of residence. At the same time, local self-government bodies must guarantee such independence and inviolability. This conceptual theory is based on the division of functions and powers between state bodies and local self-government bodies. The Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On Local Self-Government Bodies in Ukraine» and other regulatory and legal documents are intended to contribute to the solution of this problem.

The author comes to the conclusion that is at the community level that it is possible to maximally ensure the provision of high-quality and accessible administrative, social and other services, the establishment of democratic institutions, the satisfaction of the interests of citizens in all areas of life in the relevant territory, and the coordination of the interests of the state and territorial communities.

The author claims that, therefore, local self-government is the management of affairs and is of an economic nature.

The issue of a theoretical concept for solving the problem of decision-making on the conclusion of special agreements between state authorities and local self-government bodies is relevant. There is no effective mechanism for the application and entry into force of the adopted legal acts.

Citizens of Ukraine must exercise their right to participate in local self-government by belonging to the respective territorial communities. Any restrictions on the right of citizens of Ukraine to participate in local self-government depending on their race, skin color, political, religious and other beliefs, gender, ethnic and social origin, property status, term of residence in the relevant territory, on linguistic or other grounds are prohibited.

Key words: State, citizens, local self-government bodies, concepts of legal theory, rule of law, state power, society, government.

DOI: 10.33663/2524-017X-2024-15-430-434