

*Москальчук К.М.,  
ст. викладач кафедри конституційного права  
та державного управління  
Міжнародного гуманітарного університету,*

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ПРИНЦИПІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Місцеве самоврядування є одним з важливих елементів розвитку держави і суспільства, а реалізація на практиці конституційних принципів місцевого самоврядування є важливим кроком до розбудови і становленню правової держави і громадянського суспільства. Запропонована стаття присвячена розгляду юридичної природи та проблематики принципів місцевого самоврядування та зроблені відповідні висновки.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, принципи місцевого самоврядування, демократія, правова природа, реалізація принципів.

**Постановка проблеми.** Після проголошення незалежності та прийняття чинного Основного Закону нашої держави розпочався сучасний етап у становленні та розвитку якісно нового інституту конституційного права — місцевого самоврядування. Конституція України 1996 р. уперше визнала місцеве самоврядування в якості однієї з основ конституційного ладу України (ст. 7), невід'ємною умовою здійснення народом влади, що йому належить (ст. 5) [1, с. 3]. На розвиток його головних положень у 1997 р. був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

З цього конституційного положення прямо випливає, що місцеве самоврядування посідає окреме місце в політичній системі (в механізмі управління суспільством та державою) і його слід розглядати, як окрему форму реалізації народом належної йому влади. Таке становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє характеризувати його як самостійну (поряд з державною владою) форму публічної влади — публічну владу територіальної громади [2, с. 421].

Вагомий крок до становлення і розбудови правової держави і громадянського суспільства — є втілення у життя конституційних принципів місцевого самоврядування.

**Аналіз останніх досліджень.** Розглядаючи питання щодо принципів місцевого самоврядування, вважаємо необхідним підкреслити вагому роль провідних українських вчених, які започаткували формування сучасних поглядів на конституційно-правовий інститут місцевого самоврядування,

провели науковий аналіз політико-правової природи місцевого самоврядування. Це, зокрема, праці таких науковців: О.В. Батанова, С.В. Болдирева, В.І. Борденюка, І.П. Бутка, М.М. Воронова, А.З. Георгіци, І.А. Грицяка, А.П. Зайця, В.М. Кампо, А.М. Колодія, В. Копейчикова М.І. Корнієнка, В.В. Кравченка, Н.О. Нижник, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, М.О. Пухтинського, С.Г. Серьогіної, В.О. Серьогіна, В.Я. Тація, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.М. Цвіка, В.І. Чушенка, В.М. Шаповала, Л.П. Юзькова та інших.

При науковому дослідженні використані праці відомих російських учених — С.С. Алексеева, Г.В. Барабашева, А.О. Безуглова, О.Є. Кутафіна, Н.В. Постового, В.І. Фадеева, К.Ф. Шеремета та інших.

**Виклад основних положень.** Термін «принцип» походить від латинського слова «principium», яке означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [3, с. 1061].

В теорії права існує два терміни: «правові принципи» і «принципи права». Вони різняться між собою тим, що правові принципи виникають, як правило, до виникнення системи права і законодавства. Правові принципи, які закріплені в системі права і законодавства, переходять в принципи права. Правові принципи — це головні ідеї, які виражають основні вимоги до системи права тієї чи іншої держави [4, с. 208].

В європейській Хартії місцевого самоврядування (1985) підкреслюється, що «захист і зміцнення місцевого самоврядування різних європейських країнах є істотним внеском у розбудову Європи на принципах демократії...» [5, с. 2]. Ключові фактори демократії: активне громадянське суспільство, готовність громадян приймати активну участь у процесі прийняття рішень, широка громадська участь у процесах управління, розвинена і сильна система місцевого самоврядування, юридична, фінансова та організаційна автономія їх органів та структур.

У європейській Хартії місцевого самоврядування сформульовані основні принципи місцевого

самоврядування. Це принцип юридичної, організаційної та фінансової автономії місцевих органів влади.

Юридична автономія місцевого самоврядування означає, що органи місцевого самоврядування мають власну сферу діяльності, яка визначена діючою Конституцією та відповідними законами.

Організаційна автономія означає, що органи місцевої влади самостійно визначають і закріплюють організаційну структуру згідно з законодавством, яка найкраще відповідає потребам управління.

Фінансова автономія місцевого самоврядування означає, що муніципальні органи володіють і управляють місцевими фінансовими ресурсами. Ці ресурси їм необхідні для виконання функцій і обов'язків.

Не можна стверджувати про ефективність місцевого самоврядування, якщо вищезазначені принципи місцевого самоврядування не реалізовані або реалізовані неповною мірою.

Принципи місцевого самоврядування, як принципи права, закладені в Конституції України і знайшли своє текстуальне закріплення в ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», це, зокрема, принципи: народовладдя; законності, гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених згаданим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [6, с.3].

Становлення місцевого самоврядування має вирішальне значення для реалізації демократичних засад управління державою і суспільством. Адже самоврядування — найповніше втілення демократії. Ступінь розвитку демократії значною мірою залежить від ступеня розвитку самоврядування: чим більш розвинене самоврядування, тим демократичніше суспільство. У конституційно-правовій літературі з цього приводу зазначається, що демократію не можна проголосити «згори», мають бути ще і громадяни, готові жити та працювати за умов демократії, правової держави, а їх може виховати лише розвинуте місцеве самоврядування...» [7, с. 5].

Принципи місцевого самоврядування перш за все відбулися як правові принципи, як категорії суспільної правосвідомості і спочатку вони не завжди відображалися в системі права і правових нормах. Але їх можна назвати головними засадами, на базі яких будується місцеве самоврядування як інститут права. Ігнорування їх у процесі правотворчості може призвести до суперечностей

у системі самоврядування, що негативно впливатиме на його функціонування.

Отже, будь-які принципи, у тому числі й конституційні принципи місцевого самоврядування, є продуктом людської діяльності, результатом якої вони виступають та інтереси якої задовольняють. Принципи місцевого самоврядування — це соціальні явища як за джерелом виникнення, так і за змістом: їх виникнення зумовлюється потребами суспільного розвитку і тому в них відображаються закономірності суспільного життя. З самого початку свого виникнення принципи місцевого самоврядування існують, як модифіковані та пристосовані до правової сфери певні загальносоціальні принципи, що перебувають у діалектичній взаємодії. Головними джерелами принципів місцевого самоврядування є політика, економіка, мораль, ідеологія, соціальне життя.

Конституційні принципи місцевого самоврядування перебувають нині у стані становлення і пошуку, вони формуються як складний синтез опосередкування і осмислення багатьох проблем, пов'язаних з політичними, економічними, духовними та іншими процесами, і відображають рух суспільства до формування громадянського суспільства і правової держави.

Звідси можна стверджувати, що місцеве самоврядування, як один з основоположних інститутів конституційного ладу, у свою чергу, має власну систему принципів, через призму яких ще повніше розкривається зміст цього важливого соціально-політичного явища, його місце і роль у суспільстві та державі. Найважливішими з них є принципи правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування та його органів.

У 2001 році Радою Європи була проведена значна робота з вивчення ситуації в Україні і, як наслідок, були розроблені Рекомендації (2001) «Про місцеву та регіональну демократію в Україні», в яких основна частина була присвячена проблемам та шляхам створення і забезпечення умов для повноцінного розвитку місцевого і регіонального самоврядування, як основного елемента і прояви демократії.

Основні пропозиції та рекомендації Ради Європи стосувалися:

- адміністративно-територіальної реформи в країні та розвитку регіонального самоврядування;
- розмежування сфери діяльності і повноважень між місцевими властями: органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями;
- забезпечення органів місцевого самоврядування необхідними ресурсами для виконання їх обов'язків;

• удосконалення системи правового захисту місцевого самоврядування, та ін.

Виконання Рекомендацій Ради Європи дуже важливі для кожної країни, так як це може дійсно значно поліпшити стан місцевої і регіональної демократії.

На жаль, багато пунктів цих Рекомендацій в Україні досі не реалізовані. Муніципальний Кодекс (його ухвалення було однією з рекомендацій), який повинен об'єднати всі існуючі закони, що стосуються місцевого самоврядування, і таким чином допомогти уникнути існуючі на сьогоднішній день нормативні протиріччя, до цих пір не прийнятий.

**Висновок.** Закріплення принципів місцевого самоврядування в праві нашої країни є суттєвим кроком на шляху розбудови її як цивілізованої, демократичної, правової, соціальної держави.

Подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні неможливо здійснити без розуміння конституційних принципів місцевого самоврядування як принципів права, їх місця у системі і структурі права, бо їх внутрішньоправова функція, як принципів права, полягає в тому, щоб вносити одноманітність у всю систему юридичних норм і забезпечувати єдність правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування.

#### **Література:**

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — №30. — с.141.
2. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. — М.: Зеркало, 1998. — с. 421.
3. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров; ред.кол.: А.А. Гусев и др. — Изд. 4-е. — М.: Советская энциклопедия, 1987. — 1600 с.
4. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. — К.: Вентурі, 1996. — 208 с.
5. Европейская Хартия о местном самоуправлении» от 15 октября 1985 года / серия европейских Договорів № 122. Страсбург, Рада Європи, відділ видань та документів ISBN.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — №24. — с.170.
7. Нагребецька І. Рух з прискоренням чи знову старт? // Урядовий кур'єр. — 2001. — 23 жовт. — №193. — С. 5.

#### **Москальчук Е.Н. Конституционно-правовая природа принципов местного самоуправления в Украине**

**Аннотация.** Местное самоуправление является одним из важных элементов развития государства и общества, а реализация на практике конституционных принципов местного самоуправления является важным шагом к созданию и становлению правового государства и общества. Предложенная статья посвящена рассмотрению юридической природы и проблемным вопросам принципов местного самоуправления и сделаны соответствующие выводы.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, принципы, демократия, правовая природа, реализация принципов.

#### **Moskalchyuk E.N. Constitutional-legal essence of local government principles in Ukraine.**

**Summary.** Local government is an important element of rozvityastate and society, and the practical realization of theconstitutional principles of local self-government is an important step towards the creation and establishment of rule of law and society. The proposed paper deals with the legal nature of the problematic issues and the principles of local self-government and made by appropriate findings.

**Key words:** local government, principles, democracy, legal nature, implementation of the principle.