

УДК 352.075

Мочков О.Б.,

аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президенті України

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА ПРИНЦИПИ УЧАСТІ ЧЛЕНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ ЩОДО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

Анотація. У статті досліджуються теоретичні засади та принципи існування явища місцевого самоврядування. Проведено історико-юридичний аналіз теорій та концепцій, що справили найбільший вплив на розвиток інституту місцевого самоврядування. Детально проаналізовано загальні та спеціальні принципи організації та функціонування інституту місцевого самоврядування. Проведено детальний аналіз українського законодавства з вказаної проблематики.

Ключові слова: теоретичні засади місцевого самоврядування, принципи місцевого самоврядування, Україна, місцева громада, територіальна громада, місцеве самоврядування.

Мочков О.Б.,

аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоуправління и управління городом
Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ ЧЛЕНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБЩИНЫ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ОТНОСИТЕЛЬНО МЕСТНОГО РАЗВИТИЯ

В статье исследуются теоретические аспекты и принципы существования явления местного самоуправления. Проведен историко-юридический анализ теорий и концепций, оказавших наибольшее влияние на развитие института местного самоуправления. Подробно проанализированы общие и специальные принципы организации и функционирования института местного самоуправления. Проведен детальный анализ украинского законодательства по указанной проблематике.

Ключевые слова: теоретические аспекты местного самоуправления, принципы местного самоуправления, Украина, местная община, территориальная община, местное самоуправление.

Mochkov O.B.,

Postgraduate student of regional governance,
local government and city management
National Academy of Public Administration under
the President of Ukraine

THEORETICAL ASPECTS AND PRINCIPLES OF PARTICIPATION OF MEMBERS OF THE TERRITORIAL COMMUNITY IN DECISIONS ON LOCAL DEVELOPMENT

Annotation. The phenomenon of local self-government has history that goes back for centuries. The ideas of self-organized community were first voiced by Ancient Greek philosophers. This theory is centered at the idea of small self-organized communities endowed with sufficient financial, material and legal resources to solve particular problems. In Ancient Greece, this idea had been successfully realized on the example of city-states. Subsequently, theories of local self-government were changed or supplemented. As a rule, all theories had to serve, one way or another, the interests of public authorities.

Modern theories of local self-government envisage broad autonomy of communities and their representative bodies. Today, we observe a consistent trend toward the broadening of powers and competences of local self-government. The phenomenon of local self-government is guaranteed and recognized internationally. The European Charter of Local Self-Government is a vivid example of that.

Ukrainian law guarantees the right of communities to local self-government. The principles of local self-government based on international practice and enshrined in legislative framework represent real mechanisms of exercising this right.

Unfortunately, as far as Ukraine is concerned, there is a vacuum between declarations of the right to local self-government and the actual state of affairs in the country. Ukrainian law still has numerous loopholes and conflicting provisions which regulate this sphere. The matters concerning division of competence and powers between bodies of local self-government and central government still need to be addressed. The problem of competition among bodies of public administration and arbitrary interpretation of law remains very acute.

The article studies theoretical aspects and principles of existence of the phenomenon of local self-government. It offers historical and legal analysis of theories and concepts which had the greatest effect on the development of the institute of local self-government. General and special principles of organization and functioning of the institute of local self-government were analyzed in detail. Ukrainian laws which govern this sphere were also subjected to a detailed analysis.

Keywords: theoretical principles of local self-government, the principles of local self-government, Ukraine, the local community, local community, local government.

Постановка проблеми. Розбудова української держави, забезпечення реального втілення норм Конституції щодо соціальної спрямованості держави, забезпечення прав та інтересів громадян, неодмінно знаходить своє втілення в специфічному інституті публічно-приватного управління – місцевого самоврядування. Поява ідей самоврядних громад, що безпосередньо вирішують свої нагальні проблеми, без втручання держави, сягає своїм корінням античних часів. З часом, теорії місцевого самоврядування змінювалися, доповнювалися і в кінцевому підсумку викристалізувалися до сучасного стану, який на практиці втілений практично всіма державами світу. Сучасне втілення інституту місцевого самоврядування передбачає широку автономію місцевих громад у вирішенні питань місцевого розвитку, спостерігається стійка динаміка до збільшення компетенції місцевих громад та їх представницьких органів, забезпечення

фінансової та організаційної незалежності останніх. Українська держава перебуває на початковому етапі становлення інституту місцевого самоврядування, а тому дослідження генези розвитку інституту місцевого самоврядування, з дослідженням особливостей різних теорій, поглядів та концепцій - є необхідним. Українським законодавством чітко виписані принципи на яких розбудовується місцеве самоврядування, а тому забезпечення неухильного їх додержання є запорукою побудови ефективної взаємодії між громадянами та державою, сприятиме більш ефективному впровадженню реформ, забезпечить безперервну взаємну комунікацію суспільства та держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематика, пов'язана із вивченням теоретичних засад становлення та розвитку теорії місцевого самоврядування, знайшла своє розкриття у працях вітчизняних вчених В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, М.Й. Бійтіна, І.Л. Бачила, І.П. Бутка, М.І. Корнієнка, Б.П. Курашвілі, В.В. Копейчикова, Б.М. Лазарева, А.І. Лук'янова, В.М. Марчука, В.Ф. Погорілка, М.Ф. Селівона, Ю.О. Тихомирова, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, М.В. Черноголовкіна. Питаннями специфіки національних реалій та імплементації в українське законодавство найбільш успішних моделей розвитку місцевого самоврядування займаються: М.В.Бабаєва, В.Д.Бакуменко, М.Х.Корецький, В.В.Кравченко, В.С.Куйбіда, О.Я.Лазор, О.Ю.Лебединський, В.В.Мамонова, В.В.Цветков, Ю.П.Шаров та ін.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Конституційно закріплені принципи місцевого самоврядування не знаходять свого реального втілення в законодавчому полі, на практиці існує величезна прірва між деклараціями та реальним станом справ. Принципи, що лежать в основі місцевого самоврядування розширюються, чому прикладом є постійне оновлення Європейської хартії місцевого самоврядування. Необхідність забезпечення імплементації конституційних принципів місцевого самоврядування на рівні законів є сьогодні нагальною. Також необхідним видається доповнення вже існуючих принципів новими, закріпленими Європейською хартією місцевого самоврядування.

Мета статті. Проаналізувати появу та еволюцію поглядів, ідей, концепцій феномену місцевого самоврядування. Дослідити принципи місцевого самоврядування закріплені Конституцією України та Законами України, проаналізувати стан врахування вказаних принципів в чинному законодавстві та в реальній практиці органів місцевого самоврядування. Визначити значення врахування принципів місцевого самоврядування для розбудови міцних, економічно незалежних та ефективних територіальних громад, показати необхідність реальної відповідності правозастосовної практики основоположним началам проголошеним та закріпленим в національному законодавстві щодо місцевого самоврядування

Виклад основного матеріалу. Територіальна організація місцевого самоврядування значною мірою визначається тими теоретико-концептуальними основами, на яких організоване місцевого самоврядування в тій чи іншій країні. Вважається, що теоретичні засади місцевого самоврядування були розроблені в кінці XVIII – першій половині XIX ст. у Франції та Німеччині. Ідейним джерелом місцевого самоврядування була парадигма про природне право людини, в якій знайшли відображення категорії справедливості, свободи й рівності. Науковий потенціал самоврядної ідеї розкривається в сукупності теоретичних конструкцій, базових юридичних понять та категорій, які саме і сприяють оформленню відповідних теорій походження місцевого самоврядування.

Буття ідеї місцевого самоврядування пов'язане з широкою духовною спадщиною (загальною самоврядною ідеєю, вченнями про природні права людини та про громадянське суспільство, поглядами буржуазних просвітників, соціалістів-утопістів, представників інших напрямів наукової думки), вона ввібрала в себе найцінніше з суспільних здобутків людства.

Ідея місцевого самоврядування виконує особливі пізнавальні функції. Вона дає первинні відомості про місцеве самоврядування, відображає те істотне, що притаманне цьому інституту в різні конкретно-історичні періоди, є характерним та особливим для країн, які його визнають. Тобто в ідеях віддзеркалюються загальні та особливі елементи будь-якої моделі місцевого самоврядування в їх динаміці.

Історично місцеве самоврядування в сучасному аксіологічному та онтологічному розумінні виникло в стародавній Греції. Міста-поліси Стародавніх Еллади та Італії є чудовим прикладом становлення самоврядних засад міського життя. Ще давньогрецький філософ Арістотель відзначав, що в давніх демократіях громадяни управляли саме в тому розумінні, що всі управляли, і, у свою чергу, були керовані. І хоча жителі цих міст, звичайно, мали різні земельні, політичні права, вони виступали як громадяни. Поза залежністю від конкретних форм соціально-економічної та політичної організації соціуму й квазі-держави, міста-поліси продемонстрували можливість запровадження та функціонування самоврядних засад у рамках територіального мікроколективу, що був об'єднаний системними інтересами.

Більше поширення місцевого самоврядування одержало в XI-XV ст., коли в Європі існували князівства, герцогства, графства, міста, парафії та інші місцеві форми врядування, що з'явилися ще за феодальної доби. Уперше в письмовому вигляді зміст поняття “ місцевого самоврядування ” був викладений у своєрідних юридичних документах – статутах територіальних громад. Українські дослідники сутності вказаного питання підкреслюють, що саме з появою статутів (хартій) середньовічних міст Європи пов'язано виникнення передвісника місцевого самоврядування – комунального самоврядування. Побоюючись відцентрових тенденцій з боку великих

феодалів, монархи намагалися схилити на свій бік громади міст, шляхом надання дозволу на розбудову місцевого самоврядування в містах. Це і відбулося тоді, коли українські землі попали під владу Великого князівства Литовського і в Україні набуло чинності магдебурзьке право, а не раніше.

Метою створення хартій було закріплення прав (насамперед права на виборне самоврядування) та привілеїв для членів міської громади, серед яких особливо важливими стали особиста свобода та право на володіння, користування та розпорядження приватною власністю і безпосередня участь найбільш заможних городян у системі управління містом.

У ході розбудови суверенних держав у XIV-XVIII ст. відбувалося підпорядкування міст та інших менших форм місцевих урядвань центральній державній владі. Тому місцева влада почала набувати форми адміністративних підрозділів центрального уряду. Проте, попередній автономний розвиток заклав підґрунтя для існування прав місцевих громад та розвитку їх самоврядування, а процес утвердження домінування центрального уряду, загалом, окреслив роль органів місцевого самоврядування як органів з надання місцевих послуг і вирішення місцевих проблем.

Отже, під місцевим самоврядуванням розумілось місцеве управління, що самостійно здійснювалось населенням певної територіальної одиниці.

Сам термін “ самоврядування ” вперше було вжито в період Великої французької революції, щоб підкреслити самостійність громади відносно держави. У 1808 р. міністр Пруссії барон фон Штейн використав ідею самоврядування в законі про статuti міст, який визначав міську громаду як політичну одиницю. Провідною ідеєю Штейна була організація міської громади в дусі суспільної самостійності, через яку громадянин мав відчутти себе членом державного організму. Цей закон мав велике значення для відродження пруської держави.

Найбільш наближене до сучасного інтерпретування правового та організаційного інституту місцевого самоврядування з'явилося саме в XIX ст. внаслідок серйозного впливу результатів буржуазно-демократичних революцій, навіть незважаючи на те, що вони закінчилися поразкою. Вказане інтерпретування ввів пруський юрист Р. Гнейст для позначення управління на місцях, за якого територіальні громади, які склалися внаслідок тривалого історичного процесу, після об'єднання Німеччини і виникнення німецької імперії Гогенцоллернів указами Вільгельма I були наділені правом самостійно (у межах імперських законів) вирішувати місцеві справи.

Визначення змісту поняття місцеве самоврядування безпосередньо пов'язане з розумінням сутності місцевого самоврядування. В цьому плані суспільна наукова думка розділилась на кілька напрямів, створивши кілька самостійних теорій місцевого самоврядування. Розглянемо їх докладніше.

Теорія вільної громади. Зародилася в Німеччині, її виникнення у XIX

ст. було прямим наслідком боротьби міської буржуазії за об'єднання батьківщини німців, які більше трьох століть перебували під владою великої кількості роздроблених монархій та міст-держав.

Теорія вільної громади ґрунтується на постулатах “ природного права ” людини, висунутих захисниками “ загальнолюдських цінностей ”, які передусім були цінностями буржуазних приватних власників. З погляду цих вчених, громада має право на самостійне і незалежне від центральної влади функціонування за самою своєю природою, причому держава не створює громаду, а лише визнає її. Звідси робляться такі висновки:

- громадські справи є відмінними від державних;
- громада є суб'єктом із спеціальними правами, наявність яких унеможливорює втручання держави до її справ;

- посадові особи самоврядування не є представниками держави, тим більше, що ці особи виступали як “ агенти держави ” і тільки держави, і вони репрезентують суспільство, а не державу.

Господарська теорія. Відповідно до цієї теорії, місцеве самоврядування – це управління справами недержавного значення, власними господарськими справами громади. При цьому дуже часто окремі автори намагалися ототожнити самовряду одну одиницю з промисловими компаніями, спілками і корпораціями, що в умовах майже абсолютистських Росії та Німеччини було цілком природним. Адже саме про таке самоврядування піклувалася буржуазія обох монархій. Таким чином виправдовувалася повна самостійність громади і руйнувався принцип нагляду держави над місцевим самоврядуванням.

Юридична теорія місцевого самоврядування. Появу даної теорії традиційно пов'язують з переходом найбільш розвинутих країн світу (США, Велика Британія, Франція) в добу “ імперіалізму ”, теорія була сформульована вченими Німеччини (Г. Єллінек) та Росії (Н. Коркунов, Б. Чичерін).

Сутність даної теорії полягала в тому, що органи місцевого самоврядування здійснюють функції державного управління, але при цьому вони є органами не держави як особливої юридичної особи, а територіальної громади. Отже, справами громади може управляти сама громада, а не органи держави. Внаслідок такої ситуації органи самоврядування повинні вибиратися, а не призначатися державою. Така теорія цілком логічна з огляду на свою прийнятність для населення, яке створює ті або інші територіальні колективи, але їй бракує соціального підходу, оскільки особи, які виконують свої обов'язки від імені громади, піклуються переважно справами заможних верств населення.

Державницька теорія. Була розроблена вченими тих країн, які зазнали найбільших революційних потрясінь наприкінці XIX початку XX ст. вона була необхідна для пануючих політичних кіл цих держав, для звуження самостійності територіальних громад.

Творці цієї теорії розглядають місцеве самоврядування як частину держави, оскільки всяке управління громадського характеру вважається державним. Отже, той, хто займається самоврядуванням, виконує завдання держави.

Вітчизняні теоретики розглядали місцеве самоврядування через традиційну для українського сільського населення територіально-виробничу форму організації суспільства – громаду. Так, М. Драгоманов вбачав у самоврядуванні оптимальний спосіб подолання надмірної централізації державної влади через широке втілення суспільної свободи на рівні низових адміністративно-територіальних структур, а М. Грушевський розглядав самоврядування як спосіб зміцнення і саморозвитку національних територій шляхом втілення ідей “ широкої козацької автономії ” [5].

Підсумовуючи все вище викладене, слід зазначити, що зазначені теорії в загальному вигляді відповідають інтересам панівних верств населення усіх розвинутих країн.

Слід підкреслити, що громадівська та державницька теорії знайшли найбільшого розповсюдження в Україні. Елементи громадівської теорії лягли в основу концепції місцевого самоврядування, яка закріплена в Основному Законі. Проте жодна з цих концепцій не доведена законодавчо до ладу, що на практиці призводить до довільного тлумачення та часто-густо свавільного правозастосування норм законодавства про місцеве самоврядування.

Визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування при вирішенні всіх питань місцевого значення [7].

Залучення громадськості до процесів розробки та прийняття рішень, що стосуються життя територіальної громади, є одним з фундаментальних принципів демократії та розвитку громадянського суспільства. Загальною метою залучення громадськості є налагодження довірливих відносин між територіальною громадою та місцевими органами влади, що сприяє збільшенню взаємної відповідальності, підвищенню прозорості процесу ухвалення владних рішень та розвитку місцевого самоврядування. Досвід розвинених демократичних країн свідчить, що посилення ролі самих громадян у задоволенні потреб громади та поліпшення життєвого рівня місцевого населення є важливим елементом розвитку місцевого самоврядування.

В основі організації місцевого самоврядування важливу роль відіграють також його принципи. Принципи місцевого самоврядування — це визначені Конституцією України та відповідними законами вихідні засади, що покладені в основу його організації і функціонування і визначають властивості та ознаки місцевого самоврядування. Закріплення в національному законодавстві таких принципів є однією з вимог

Європейської хартії місцевого самоврядування, до якої приєдналась Україна. Хартія визначає ряд принципів, за яких усі держави-учасниці повинні будувати свої системи місцевого самоврядування.

По-перше, ст. 2 Хартії передбачає, що принцип місцевого самоврядування має бути визнаний у національному законодавстві і в міру можливості в конституції. Конституція України проголосила цей принцип у ст. 7. Суть інших принципів полягає в тому, що: 1) місцеве самоврядування становить одну із засад будь-якого демократичного ладу; 2) право громадян брати участь в управлінні публічними справами є загальним демократичним правом і безпосередньо може бути реалізоване на місцевому рівні; 3) з метою забезпечення ефективного і наближеного до громадянина управління мають бути створені органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою; 4) органи місцевого самоврядування мають бути створені демократичним шляхом, мати широку автономію щодо своєї компетенції та порядку її здійснення і приймати владні рішення; 5) місцеві органи влади мають володіти відповідними ресурсами, достатніми для здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування; 6) права територіальних громад та органів місцевого самоврядування мають бути надійно захищені [3].

Принципи місцевого самоврядування в Україні, встановлені Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], охоплюють всі аспекти організації і функціонування місцевого самоврядування. Їх можна поділити на дві групи.

Перша група принципів визначає загальні засади організації та здійснення публічної влади в Україні. Вони закріплені в розділі 1 Конституції України і деякі з них в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». До цих принципів можна віднести такі: гуманізм, народовладдя, демократизм, верховенство права, законність.

Друга група відображає принципи місцевого самоврядування як специфічної форми публічної влади. Вони дістали закріплення в Конституції України та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідно до положень та вимог Європейської хартії місцевого самоврядування. До цієї групи принципів належать такі: гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень, визначених законом, підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування, судовий захист прав місцевого самоврядування.

Усі ці принципи мають самостійне значення і водночас тісно пов'язані між собою. В сукупності вони становлять єдину цілісну систему принципів організації та функціонування місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування, що є вельми важливою ознакою демократії будь-якої

держави, має специфічну форму у кожній із них. Саме через місцеве самоврядування найповніше може бути реалізована ідея здійснення влади народом безпосередньо, вирішені питання взаємодії особи, територіальної громади, органів влади. Без координації їх діяльності неможливо вирішити тих завдань, що виникають перед органами місцевого самоврядування.

Поняття самоврядування означає право, делеговане і гарантоване державою місцевим громадам (комунам, общинам, муніципалітетам) та іншим формам самоорганізації громадян, на незалежне і самостійне вирішення безпосередньо або через інституції, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, у межах чинного законодавства України та власної фінансово-економічної бази.

Місцеве самоврядування – багатогранне політико-правове явище, і як об'єкт конституційно-правового регулювання:

- є основою конституційного ладу в Україні, тобто є одним із найважливіших принципів організації та функціонування влади у суспільстві загалом і в державі зокрема, а також необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу;

- є специфічною формою народовладдя;

- надає право жителям відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також – через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Тобто, вирішення територіальною громадою питань місцевого значення може здійснюватися у двох формах демократії:

- безпосередньої – через проведення виборів, місцевих референдумів, вирішення певних питань на сходах жителів села, певної території тощо;

- представницької – через обрані органи місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування – це виборні та інші органи, уповноважені на вирішення питань місцевого значення і які, відповідно до ст. 5 Конституції України, не належать до системи органів державної влади. Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, згідно зі ст. 19 Конституції України, зобов'язані діяти лише на підставі і в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Питання місцевого значення – це питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення адміністративно-територіальної одиниці [4].

Адміністративно-територіальна одиниця (утворення) – це частина єдиної території держави (село, селище, район у місті, місто, район,

область), що є просторовою основою для організації і діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування.

Вирішення питань місцевого значення та в інтересах місцевого населення визначає основні функції місцевого самоврядування, а саме:

- забезпечення участі населення у вирішенні питань місцевого значення;

- управління комунальною власністю, фінансовими засобами місцевого самоврядування;

- забезпечення комплексного розвитку територій;

- забезпечення потреб населення в соціально-культурних, комунально-побутових та інших життєво необхідних послугах;

- охорона громадського порядку;

- захист інтересів і прав місцевого самоврядування, гарантованих Конституцією України.

До основних принципів місцевого самоврядування в Україні, що є найважливішими ознаками будь-якої демократичної держави, відповідно до ст. 4 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”, належать:

- народовладдя: носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, що здійснює її безпосередньо та через органи державної влади і органи місцевого самоврядування;

- законність в організації та діяльності органів місцевого самоврядування, що підкріплена чинним законодавством України;

- гласність, що забезпечує прозору діяльність органів місцевого самоврядування і систематичну інформацію населення про неї;

- колегіальність, що означає таку організацію та функціонування відповідного колективного органу, до складу якого входить певна кількість осіб, вибраних персонально у визначеному законом порядку, і питання, що належать до його компетенції, вирішуються більшістю голосів на засадах колективного обговорення;

- поєднання місцевих і державних інтересів, яке відбувається внаслідок реалізації спільних зусиль органів місцевої влади;

- виборність: органи місцевого самоврядування формуються шляхом вільних виборів, що здійснюються на основі загального, рівного і прямого виборчого права таємним голосуванням терміном на 4 роки;

- правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень, визначених чинним законодавством;

- підзвітність та відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами;

- державна підтримка та гарантія місцевого самоврядування, що виявляється у наданні територіальним громадам та їхнім органам владно-управлінських повноважень, згідно із ст. 7 Основного Закону;

- судовий захист прав місцевого самоврядування, відповідно до ст. 145 Основного Закону України.

Система принципів місцевого самоврядування не вичерпується тими з них, які наведені вище а отже, потребує сьогодні свого розширення. Так, наприклад, звертає на себе увагу та обставина, що Основним Законом передбачений принцип підзвітності та відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами і не передбачено їх відповідальності перед державою. Проте в Законі зазначається, що органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України, що їх повноваження можуть бути припинені достроково в порядку і в межах, визначених цим Законом [2].

Іншими принципами місцевого самоврядування, які потребують свого законодавчого врегулювання, є так звані принципи субсидіарності та повсюдності. Ці принципи є принципами Європейської хартії місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності означає, що розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня повинен здійснюватися так, щоб, з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішень до громадянина, а з другого - цей рівень має володіти відповідними організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, щоб забезпечити обсяг і якість соціальних послуг, які надаються населенню відповідно до загальнодержавних стандартів. “Муніципальні функції, зазначається в Хартії, як правило, здійснюються, переважно, тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдань, а також вимоги досягнення ефективності та економії” [3].

Відповідно до принципу повсюдності, місцеве самоврядування має здійснюватися на всій території України, що означає відсутність територій, на які не поширюється юрисдикція територіальних громад і відповідних органів місцевого самоврядування. Інша справа, що особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих місцевостях можуть бути передбачені окремими законами, як це зроблено стосовно міст Києва та Севастополя [1].

У спеціальній літературі з проблем місцевого самоврядування називаються й інші його принципи, зокрема такі: поєднання у правовій основі місцевого самоврядування централізованого законодавчого врегулювання з локальною нормотворчістю самих територіальних громад і відповідних органів місцевого самоврядування; поєднання інститутів представницької і безпосередньої демократії як головних способів здійснення самоврядних функцій; реальної керованості територією; обов'язковості рішень органів місцевого та регіонального самоврядування, прийнятих у межах закону; взаємодії органу місцевого самоврядування з громадськими організаціями і рухами тощо.

Таким чином, визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування при вирішенні всіх питань місцевого значення. Важливе значення при цьому мають принципи, що закладені в законодавстві, а також реальна відповідність правозастосовної практики основоположним началам проголошеним та закріпленим в національному законодавстві щодо місцевого самоврядування. Також необхідно зазначити, що територіальна організація місцевого самоврядування значною мірою визначається тими теоретико-концептуальними основами, на яких організоване місцевого самоврядування в тій чи іншій країні.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96//Відом. Верхов. Ради України. – 1996. - №30. – Ст. 81.
2. "Про місцеве самоврядування в Україні": Закон України від 21 травня 1997 року №280/97// Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170–198.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 [Електронний ресурс] : ратифікована Законом України від 15.07.1997 року за № 452/97"ВР // Верховна Рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
4. Корнієнко М.І. Державна влада і місцеве самоврядування: актуальні питання теорії і практики // Українське право. – 1995. – № 1 (2). – С. 68 – 77.
5. Грушевський М.С. Очерк історії українського народу. – К.: Либідь, 1991. – 250 с.
6. Кравченко В. Територіальний устрій та місцеві органи влади України. – К.: Нац. ін-т стратегічних досліджень, 1995. – Вип. 43. – 89 с.
7. Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАНУ, 2001. – 260 с.
8. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): Навч. посіб. – К. : Атіка, 2000. – 304 с.
9. Погорілко В. Ф., Батанов О. В. Місцеве самоврядування // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2001. – С. 731-732.
10. Мочков О. Б. Місцеві референдуми як шлях вирішення проблем складних адміністративно-територіальних утворень / О. Б. Мочков // Місцеве самоврядування – основа сталого розвитку України : матеріали щоріч. Всеукр. наук. –практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 16 трав. 2014 р.) / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 1. - С. 49-51.
11. Мітряєва С.І., Лендшел М.О. Європейська модель залучення громадян як інструмент планування та управління розвитком регіону/ Стратегічні пріоритети, № 1, 2006. – с. 159 – 166.

References

1. The Constitution of Ukraine, Law of Ukraine on 28 Jun. 1996. № 254k / 96 // Inform. Supreme Rada of Ukraine. - 1996. - №30. - P. 81.
2. "About Local Self-Government of Ukraine": Law of Ukraine on May 21, 1997 No280 / 97 // Inform. Supreme Rada of Ukraine. - 1997. - № 24. - P. 170-198.

3. European Charter of Local Self-Government on 15.10.1985 [electronic resource]: ratified by the Law of Ukraine 15.07.1997 year № 452/97 "VR // Verkhovna Rada of Ukraine: official web portal. - Access: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
4. Kornienko M.I. State and local governments: issues of theory and practice // Ukrainian law. - 1995. - № 1 (2). - P. 68 - 77.
5. Grushevskii M.S. Essay history of the Ukrainian people. - K.: Lybyd, 1991. - 250 p.
6. V. Kravchenko. Territorial structure and local authorities of Ukraine. - K.: Nat. Institute of Strategic Studies, 1995. – Edit. 43 - 89 p.
7. Batanov O.V. Territorial community - the basis of local self-government in Ukraine. - K.: Int of State and Law V.M. Koretsky NASU, 2001. - 260 p.
8. Bilenchuk P.D., Kravchenko V.V., Pidmohylny M.V. Local Government in Ukraine (municipal law): tut. – K.: Atika, 2000. - 304 p.
9. Pohorilko V.F., Batanov O.V. Local Government Law Encyclopedia //. – V. 3 – K.: Ed-n "Ukrainian Encyclopedia" beh. M.P. Bazhan, 2001. - P. 731-732.
11. Mochkov O.B. Local referendums as a way of solvation the problems of complex administrative and political formation/ O.B. Mochkov // Local government - the basis of stable development of Ukraine: materials of annual ukrainian scientific and practical intern. conf. (Kyiv, 16 May. 2014) / by the common ed. Y.V. Kovbasiuk, K.O. Vashchenko, S.V. Zagorodniuk. - K: NAPA, 2014. – Vol. 1 - P. 49-51.
12. Mytryayeva S.I., Lendiel M.O. European model of citizen involvement as a tool of planning and regional development / Strategic Priorities, № 1, 2006. - p. 159 – 166.

Рецензент: Орлатий М.К., д.е.н., професор