

Моргенштерн ; [пер. с англ. под редакцией Н. Н. Воробьева]. – М. : Наука, 1970. – 708 с.

5. **Шиян А. А.** Теорія ігор: основи та застосування в економіці та менеджменті [Текст] : навчальний посібник / Анатолій Антонович Шиян. – Вінниця: ВНТУ, 2009. – 164 с.
6. **Ярема В. Я.** Дослідження коаліційного уряду в англomовному науковому дискурсі [Текст] : наук. дослідж. / В. Я. Ярема. – Львів : Ставропiгiйський професiйний лицей м. Львова, 2012. – 164 с.
7. **Ярема В. Я.** Теоретико-ігрові моделі формування коаліційного уряду / Віталій Ярема // Гілея: Науковий вісник / Нац. пед. університет ім. М. Драгоманова. – 2012. – Вип. 58 (3). – С. 583-587.
8. **Axelrod R.** Conflict of Interest: A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics / Robert M. Axelrod. – Chicago: Markham Pub. Co., 1970. – 216 p.
9. **Axelrod R.** Conflict of Interest: an Axiomatic Approach / Robert M. Axelrod // Journal of Conflict Resolution. – 1967. – Mar. – Vol. 11. – №1. – P. 87-99.
10. **Axelrod R.** Where the Votes Come From: An Analysis of Electoral Coalitions, 1952 – 1968 / Robert M. Axelrod // American Political Science Review. – 1972. – Mar. – Vol. 66. – №1. – P. 11-20.
11. **Boute S.** On De Swaan's Policy Distance Coalition Theory / Serge Boute // European Journal of Political Research. – 1981. – Vol. 9. – P. 313-320.
12. **Daalder H.** Cabinets and Party Systems in Ten Smaller European Democracies / Hans Daalder // Acta Politica. – 1971. – Vol. 6. – №3. – P. 282-303.
13. **Gamson W. A.** A Theory of Coalition Formation / William A. Gamson // American Sociological Review. – 1961. – Jun. – Vol. 26. – №3. – P. 373-382.
14. **Grofman B.** A Dynamic Model of Protocoalition Formation in Ideological "N"-Space / Bernard Grofman // Behavioral Science. – 1982. – Jan. – Vol. 27. – №1. – P. 77-90.
15. **Laver M.** Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe / Michael J. Laver, Norman Schofield. – Oxford: Oxford University Press, 1990. – XIV. – 308 p.
16. **Laver M.** Nominations and Reflections: Political Competition / Michael J. Laver, Norman Schofield // European Journal of Political Research. – 1997. – Vol. 31. – Issue 1. – P. 179-192.
17. **Leiserson M.** Coalitions in politics: A Theoretical and Empirical Study: PhD dissertation / Michael A. Leiserson. – New Haven : Yale University Press, 1966. – 913 p.
18. **Leiserson M.** Factions and coalitions in one-party Japan: An Interpretation Based on The Theory of Games / Michael A. Leiserson // American Political Science Review. – 1968. – Sep. – Vol. 62. – №3. – P. 770-787.
19. **Nash J.** Non-Cooperative Games / John Nash // Annals of Mathematics. – 1951. – Sep. – Vol. 24. – №2. – P. 286-295.
20. **Neumann J. von.** Theory of Games and Economic Behavior / John von Neumann, Oskar Morgenstern. – Princeton: Princeton University Press, 1953. – 641 p.
21. **Riker W.** The Theory of Political Coalitions / William H. Riker. – New Haven: Yale University Press, 1962. XII. – 300 p.
22. **Schofield N.** Coalition Politics: A Formal Model and Empirical Analysis / Norman Schofield // Journal of Theoretical Politics. – 1995. – July. – Vol. 7. – №3. – P. 245-281.
23. **Schofield N.** Political Competition and Multiparty Coalition Governments / Norman Schofield // European Journal of Political Research. – 1993. – Jan. – Vol. 23. – №1. – P. 1-33.
24. **Swaan A. de.** Coalition Theories and Cabinet Formations: A Study of Formal Theories of Coalition Formation Applied to Nine European Parliaments after 1918 / Abraham de Swaan. – Amsterdam ; New York : Elsevier Scientific Pub. Co., 1973. XXIII. – 347 p.

УДК 352

Я. О. Печенка

ПОХОДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЕВОЛЮЦІЯ ПОГЛЯДІВ ТА ОСНОВНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ

Проаналізована еволюція політико-філософських уявлень Середньовіччя та Нової доби про сутність, функції та роль у суспільному житті інституту місцевого самоврядування та його взаємовідносини з державною владою. Розглядаються основні наукові теорії місцевого самоврядування, що сформувалися у XIX-XX ст.

Ключові слова: місцеве самоврядування, громада, муніципалітет, публічна влада, місцева спільнота.

Проанализирована эволюция политико-философских взглядов в Средневековье и

© Я. О. Печенка, 2012

Новое Время на сущность, функции и роль в общественной жизни института местного самоуправления и его взаимоотношений с государственной властью. Рассматриваются основные научные концепции местного самоуправления, сформировавшиеся в XIX-XX ст.

Ключевые слова: местное самоуправление, община, муниципалитет, публичная власть, местное сообщество.

The evolution of political and philosophical views in the Middle Ages and modern times was analyzed on the nature, functions and role of self-government in the public life and its relationship with the state. Main scientific concepts of self-government, formed in the XIX-XX centuries are considered.

Keywords: self-government, municipality, public authority, local community.

Сьогодні дуже часто ведуться дискусії щодо нерозвиненості та слабкості інституту місцевого самоврядування. Водночас слід зазначити, що місцеве самоврядування в Україні потенційно є потужним інструментом вирішення місцевих проблем і відстоювання інтересів людей. Інституційно воно є досить розвиненим, охоплюючи всі адміністративні одиниці та можливі рівні управління (від локального до регіонального), а кількість працівників органів місцевого самоврядування співмірна з кількістю працівників органів державного управління. Головною проблемою, на нашу думку, є слабке концептуальне осмислення цього інституту. Сьогоднішня структура, обсяг повноважень та модель взаємовідносин із державною владою склалася ще в середині 1990-х рр. і з того часу фактично не змінилися. З одного боку, державою створена ціла мережа науково-освітніх установ для професійної підготовки кадрів для органів місцевого самоврядування та державного управління. За останні десять років захищено чимало дисертацій з юридичних, політичних наук, наук з державного управління, присвячені проблемам місцевого самоврядування. З іншого боку, відсутність будь-яких принципів змін у місцевому самоврядуванні свідчить про нерозвиненість самої концепції та низький рівень використання наукових здобутків у цій царині на практиці. Дослідники-юристи концентрують свою увагу на певних напрямках діяльності органів місцевого самоврядування, процедурних та нормативних аспектах, відносинах з органами державного управління, політологи та фахівці в галузі державного управління розглядають місцеве самоврядування як відносно самостійний рівень управління, вид публічної влади. Тим самим, недостатньо вивченою залишається роль місцевого самоврядування як інституту представництва інтересів. Саме представництво інтересів місцевих спільнот було первинною функцією перших органів місцевого самоврядування у Середньовіччі (комуні, провінційні штати у Франції, збори графств в Англії, магістрати у Німеччині тощо).

Під терміном «самоврядування» в широкому значенні розуміють відносно автономне функціонування певного колективу людей, що забезпечується самостійним прийняттям членами цієї спільноти рішень, які стосуються його життєдіяльності, відсутністю в колективі розриву між суб'єктом та об'єктом управління.

В залежності від виду одиниць самоврядування виділяють дві його форми:

1) самоврядування в колективах, які формуються на основі виробничої або професійної діяльності, спільної політичної програми або віросповідання;

2) самоврядування територіальних спільнот людей – стійких колективів людей, об'єднаних системою зв'язків та відносин, що склалися історично внаслідок їх постійного проживання в межах однієї території, та які перебувають в перманентному розвитку. В першому випадку можна говорити про корпоративні системи самоврядування, в другому – про самоврядування територіальної громади або місцевого самоврядування.

Сам термін «самоврядування» (selfgovernment) з'явився у Великій Британії у XVIII ст. Спочатку його використовували для характеристики державного ладу як стану народу, який самоврядується за допомогою парламенту та місцевих представницьких органів, за діяльністю яких немає будь-якої адміністративної опіки зовні. При такому підході поняття «самоврядування» можна розглядати у двох значеннях: в широкому (коли під самоврядною організацією розуміється держава, в структурі механізму якої парламент виступає органом самоврядування) та вузькому (як власне місцеве самоврядування) [1, с.67].

Слід підкреслити, що саме місцеве самоврядування з'являється набагато раніше зазначеного періоду. У світі становлення системи місцевого самоврядування пов'язане з процесами росту адміністративної, фінансової та судової самостійності середньовічних міст від королівської адміністрації і великих феодалів. Однак коріння цього соціально-політичного інституту уходять в епоху Римської імперії.

Вперше правове закріплення елементи місцевого самоврядування отримали в законі Юлія

Цезаря 45 р. до н. е. за назвою *Lex mu-nicipalis*. Цей Закон запровадив організацію місцевої влади на засадах загального принципу самоврядування і започаткував нормативне застосування термінів «муніципалітет», «муніципальний».

До сьогодні значення цього терміна практично не змінилося. Зокрема, муніципалітетами у Стародавньому Римі називалися міста, що користувалися самоврядними правами, а сьогодні це – обрані населенням міські та сільські органи місцевого самоврядування, тобто уповноважені громадою органи управління, що з дозволу уряду беруть на себе тягар виконання громадських завдань і функцій.

Організація муніципального устрою за законом Юлія Цезаря 45 року до н. е. певною мірою копіювала державний устрій Стародавнього Риму. Так, основою самоврядування виступали громади, а вищим органом міського самоврядування – народні збори всіх громадян громади, організовані за куріальною системою. До компетенції народних зборів було віднесено вирішення загальних питань міського життя та обрання муніципальних магістратів, які утворювали муніципальну магістратуру, що здійснювала адміністративну й судову владу. Кожне місто мало муніципальний сенат, що нараховував 100 членів [2, с.353].

Величезне значення для становлення місцевого самоврядування як системи органів влади відіграли комунальні революції в середньовічній Західній Європі XI–XIII ст. Їх результатом стало комунальне самоврядування (муніципальна організація), яке передбачало звільнення міста від влади феодалного власника та створення міських органів самоврядування – виборної ради та магістрату (виконавчого органу), які були незалежними від центральної, «коронної» влади.

Думка про організацію влади в громадах та її співвідношення з державною владою почала розвиватися ще в середньовічній Європі. Принцип виборності місцевих влад відповідав ідеї представницького правління, яке було висунуте на противагу феодалному абсолютизму. Вже у працях Августина Аврелія та Фоми Аквінського з'являється ідея природних прав. Пізніше під час буржуазних реалюцій у Західній Європі ідея природних прав, втілена у вченнях лібералів, посилила концепцію місцевого самоврядування. Якщо первинно ідея місцевого самоврядування мала на меті розвиток у громадян почуття належності до однієї спільноти, то з часом вона стала застосовуватися у зв'язку з громадянськими та політичними правами і свободами людини.

У полеміці з концепцією абсолютистської держави, яка впродовж багатьох століть панувала в Європі, на початку XVII ст. німецький юрист Йоганес Альтузіус розробив федеральну теорію народного суверенітету та сформулював принцип субсидіарності. Союз індивідів, які добровільно об'єдналися у сім'ї та корпорації, на його думку, створює громаду, союз громад – провінцію, союз провінцій і міст – державу. Суверенітет, право верховенства при цьому зберігає увесь народ. Уся ієрархія соціально-політичних структур – з низового рівня громад і міських комун, які добилися самоврядування, до держави осмислювалася. Його теорія вимагала, аби децентралізовані політичні одиниці мали якомога більше автономії щодо реалізації права і управління. Тільки коли нижчі політичні одиниці були не в змозі виконати поставлені перед ними завдання, компетенція по реалізації права і управління переходила б до відповідного вищого політичного об'єднання [4, с.23].

Ще з XVIII ст. у Франції проблемами місцевого самоврядування займалися фізіократи, більше відомі своїми дослідженнями в галузі економічної теорії. Приватну свободу людини фізіократи вважали необхідною передумовою для розвитку самоврядування. Один з найбільш відомих фізіократів – маркіз Рене-Луї д'Аргенсон (1694-1757) є автором «Трактату про управління і демократію в монархічному суспільстві». Уся система міського самоврядування будувалася, за д'Аргенсоном, на виборній основі під патронатом представника королівської влади. Французький філософ, спираючись на голландські та фламандські зразки комун, вимагав визнати громади як публічно-правні корпорації, повернути їм давні свободи і привілеї, зокрема обрання право громадських органів і збирання податків.

Подібна за змістом праця «Проект муніципалітетів» (1775 р.) була написана фізіократом Дюпоном де Немуром. Він запропонував систему муніципалітетів, які б створювали певну ієрархію (комуна – округа – провінція). Самоврядування, за Немуром, через виборні народні магістрати повинно здійснюватися широким класом дрібних власників. Така громадська община вже якісно відрізнялася від релігійної протестантської громади XVI – XVII ст., оскільки в її основу покладалася передусім принцип наявності основних громадянських прав, що мали розглядатися не як даровані державою, а як природні, невід'ємні права кожної людини і громадянина. Тільки володіючи особистою свободою і як рівні перед законом, представники третього стану могли утворювати реально діючі місцеві об'єднання [1, с.47].

На становлення теорій місцевого самоврядування мали значний вплив представни-

ки утопічного соціалізму й комунізму (Т. Мор, Т. Кампанелла, Ш. Фур'є, Р. Оуен, А. Сен-Сімон, Ж.-Ж. Руссо та ін). Так, Ш. Фур'є у роботі «Новий господарський і суспільний світ» пов'язував суспільний прогрес з часом, коли основу суспільства складатимуть асоціації – фаланги. Перший принцип існування фаланги – особиста свобода кожного. Фаланга матиме свої загальнообов'язкові норми, але вони видаються за згодою всього колективу та виконуються всіма свідомо, добровільно. Фаланги у Ш. Фур'є – автономні й незалежні одне від одного утворення. Вони не пов'язані між собою в єдину цілісну систему, хоча й координують свою діяльність. Центральна влада та її апарат не мають права втручатися у внутрішнє життя фаланг, опікувати їх, керувати ними тощо.

Будуючи модель ідеального суспільного ладу Р. Оуен вважав, що первинною одиницею, молекулою майбутнього ладу стане самодостатня комуна, селище громад. Такі селища громад групуватимуться, за Р. Оуеном, у федерації національного масштабу (держави), а потім об'єднуються у масштабі міжнародному. Він розробив конституцію таких громад, за якою комуні повинні будуватися та функціонувати на основі колективної праці, громадської (і тільки громадської) власності, рівності прав і обов'язків усіх своїх членів тощо [4, с.27].

У середині XVIII ст. американський політичний і громадський діяч Б. Франклін відмовляється від сприйняття Британської імперії як єдиного політичного утворення та розвиває концепцію гомруля, тобто самоврядування та політичного самовизначення північноамериканських провінцій. Слід зазначити, що концепція самоврядування у вигляді гомруля знайшла активне використання у британській правовій та політичній традиції. Під впливом Американської революції та не бажаючи повторення подібних подій, Велика Британія у XIX та на початку XX ст. надала статус гомруля всім колоніям, де домінувало біле населення європейського походження. Значного поширення набули погляди Т. Джеферсона на самоврядування невеликих громад як на ідеальну форму державності, які він називав «республіками в мініатюрі». Вони сформувались у концепцію, за якою муніципалітети визнавалися четвертою владою, яка контролюється лише законом та судом і яка не підпорядковується урядові та його органам в центрі й на місцях.

Значний внесок у розуміння представницького правління та місцевої демократії зробив Дж. С. Міль, який, прагнучи знайти розумне поєднання егоїзму й альтруїзму, розглядав місцеві влади як виховальний інструмент, що спонукає людей дивитися далі своїх сьогочасних інтересів і визнавати справедливі вимоги інших людей. Дж. С. Міль вважав, що лише коли індивіди беруть участь в управлінні, то вони розуміють його результати. Органи місцевої влади повинні, за Мілем, формуватися і функціонувати на основі тих самих принципів, що і органи центральної влади, а також принципу спільності місцевих інтересів. Даний принцип, згідно з Мілем, означає, що, оскільки кожна місцевість має свої специфічні спільні інтереси, в кожному виборчому окрузі й кожному місті має існувати власний парламент, який займатиметься вирішенням локальних справ [1, с.41].

Попри тривале існування інституту місцевого самоврядування єдиного погляду серед науковців стосовно його природи не склалося. Так, наприклад, німецький вчений Г. Єллінек сформулював його сутність як державне управління через посередництво осіб, які не є державними посадовими особами, управління через посередництво самих зацікавлених осіб на місцях, а англійський соціолог І. Редліх визначав місцеве самоврядування, як здійснення місцевими жителями або їх обраними представниками тих обов'язків і повноважень, які їм надані законною владою або які належать їм за загальним правом [5, с.27].

Еволюція політичного думки щодо місцевого самоврядування тривала паралельно з розвитком самого цього інституту, результатом чого стало формування декількох теорій місцевого самоврядування. Безпосередньо теорія місцевого самоврядування концентрувалася навколо формування політико-правових відносин територіальної громади і держави. Вся наука про самоврядування бере свій початок зі спроби вирішити проблему: чи є громада незалежною від держави публічно-правною корпорацією, чи це специфічна частина державного організму.

Історично першою була обґрунтована **теорія вільної громади** (А. Токвіль, О. Лабанд, Б. Чічерін, М. Лазаревський та ін.), основні положення якої були сформульовані Туре в доповіді щодо законопроекту про реформу місцевого управління у Національних зборах Франції в 1790 р. та знайшли своє відображення в положеннях Конституції Бельгії 1831 р. стосовно особливої «громадівської» влади, а також у розробленій франкфуртськими Національними зборами Конституції 1849 р., яка містила статті про особливі основні права громад. Згідно з цією теорією, поряд з трьома загальновизнаними гілками влади необхідно визнавати й четверту – комунальну, або муніципальну. Право територіальної громади самостійно вирішувати свої справи має такий самий природний та невідчужуваний характер, як і права і свободи людини [3, с.162]. Таким чином, місцеве самоврядування розглядалося, як автономна у відношенні до державної влади публічна влада територіальної громади.

Для А. Токвіля ідеалом було суспільство, що функціонує як сукупність вільних і самоврядних асоціацій і громад. Сформульована ним та його послідовниками теорія природних прав вільної громади виникла на початку XIX ст. як реакція на чиновницьке управління з усіма негативними сторонами, коли увага теоретиків держави й права перемістилася з конституційної монархії на представницьку демократію як більш прогресивне втілення ідей правової держави. За А. Токвілем, громада є об'єднанням, яке найбільше відповідає самій природі людини, бо скрізь, де збиралися разом люди, громада виникає нібито сама собою. У системах урядування, заснованих на принципах децентралізації та самоврядування, він убачав реальну альтернативу державній автократії.

У другій половині XIX ст. відомий німецький правознавець Отто Гірке, досліджуючи джерела німецького права, сформулював ідею суспільства як федерації громад і невеликих груп. Тільки з допомогою конкретних (сім'ї, сільської і міської громад, держави), а не абстрактних спільнот можна знайти вирішення конфліктів, що постійно виникають між інтересами більшості й меншості. Принциповою для нього була та обставина, що держава являє собою не пануючий над громадою, суспільством апарат, а одну з ланок у механізмі соціальних інтеракцій.

На думку прихильників зазначеної теорії, соціальною основою місцевого самоврядування є громада з її звичаєвим правом як територіальний колектив людей, що проживають спільно. Громада сформувалася раніше за державу, а остання, у свою чергу, є федерацією громад. Тому право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, регулювати свої власні справи без втручання держави має природний і невідчужуваний характер.

Основоположні висновки цієї теорії такі: 1) коло громадських справ є відмінним від справ державних; 2) громада є суб'єктом прав, які спеціально належать їй, а тому державне втручання в її справи недопустиме; 3) органи місцевого самоврядування обираються лише членами громади; 4) посадові особи самоврядування належать до громадських, а не до державних агентів і представляють не державу, а громаду. Таким чином, в особі комунальних структур утворюється нібито «держава в державі».

На зміну теорії вільної громади приходять **громадівська теорія місцевого самоврядування**. Її основні положення збігаються з концептуальними положеннями теорії вільної громади, однак на перший план висувається не природний характер прав територіальної громади, а недержавна, переважно господарська природа діяльності органів місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування – недержавне за своєю природою, має власну компетенцію у сфері місцевих громадських і господарських справах. У ці місцеві справи держава не втручається і вони вирішуються самими територіальними громадами. Питання ж політичні належать до компетенції державної влади. Громадська теорія передбачала надання місцевій спільноті права самостійно реалізовувати свої громадські інтереси, але підтверджувала зберігання за урядовими органами права керувати лише державними справами. Таким чином, ця теорія виходить з протиставлення територіальної громади державі, громадських інтересів – політичним, вимагаючи, щоб суспільство та держава здійснювали свої власні інтереси. У протиставленні громадських і державних інтересів як би полягає підстава для повної самостійності органів самоврядування.

Так, у межах даного напрямку, становлять інтерес погляди голови Комісії з підготовки земських установ в Російській імперії М. О. Мілютіна, який вважав, що земське управління як суто місцеве, очевидно не може та й не повинно будь-яким чином торкатися державних справ, ні інтересів державної казни, ні суду, ні, насамкінець, поліції, та пропонував розширити компетенцію земства, довіривши йому ті частини земського господарства, які потребують найближчих економічних розпоряджень та, де слід, дії станових представників можуть мати прямий і безпосередній вплив на добробут жителів.

Значного поширення громадська теорія набула й в українській політичній думці. Зокрема, М. П. Драгоманов, в межах своєї теорії громадівського соціалізму, сформулював свій суспільний ідеал як федерацію вільних громад. В проекті «Вільної Спілки» він детально обґрунтовує ідею політичної децентралізації, основою якої повинно було стати запровадження «самоуправи» громад, волостей, повітів, земель, кожна з яких має свою внутрішню самостійність і незалежність стосовно інших самоуправ, незалежно вищого чи нижчого типу [6, с.174].

Як теоретична конструкція дана теорія була привабливою, але на думку її опонентів, дуже вразливою в науковому та практичному відношеннях. По-перше, самоврядування не завжди є тотожним громадському управлінню, по-друге, її положення є досить абстрактними та не відповідають реальним фактам. Насправді в більшості держав місцеве самоврядування не лише визнане, а й санкціоноване державою, але повного невтручання державної влади у справи комун ніде не має. По-третє, прихильники громадської теорії певним чином виправдовують ті прояви місцевого сепаратизму, які мають місце в житті кожної країни, особливо в періоди політичної та економічної нестабільності. Адже наявність так званих природних і невід'ємних

прав, на думку сучасного вітчизняного вченого-конституціоналіста М. І. Корнієнка свідчить не стільки про автономію, скільки про певний суверенітет територіальної громади та її органів. А це вже небезпечно для цілісності держави [5, с.30].

В середині XIX ст. набуває поширення **державницька теорія місцевого самоврядування**, основні положення якої були розроблені німецькими вченими Л. Штейном та Р. Гнейстом. Ця теорія розглядала місцеве самоврядування не як автономну форму публічної влади, природне право територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення, а як одну із форм організації державної влади на місцях, яка заснована на виборних началах. За цією теорією, вибір предметів діяльності не залежить від самоврядних органів, а визначається державою. Усі повноваження в галузі місцевого самоврядування своїм джерелом мають державну владу. Все базується на тому, що держава визнає за необхідне передачу справ на місця, і, по суті, діяльність самоврядування та держави залишається однорідною. Однак на відміну від центрального державного управління місцеве самоврядування здійснюється не урядовими чиновниками, а з допомогою місцевих спільнот (територіальних громад), місцевих жителів, які зацікавлені в результатах місцевого управління.

Прихильники цієї теорії виступали лише за певну правову, організаційну та фінансову автономію місцевого самоврядування і його органів відносно центральних та місцевих органів державної влади.

У середині XX ст. у Західній Європі отримала поширення **теорія муніципального дуалізму**, що виходить з подвійного характеру муніципальної діяльності – самостійного вирішення місцевих справ та здійснення на місцевому рівні певних державних функцій, та теорія соціального обслуговування, в якій акцентується увага на здійсненні органами місцевого самоврядування завдань та функцій, пов'язаних з організацією обслуговування населення, наданням соціальних послуг [6, с.175].

Водночас на сучасному етапі переважна більшість вчених звертають увагу на нерозривний зв'язок місцевого самоврядування з державою, його обумовленість політикою центрального уряду. Німецький вчений Р. Граверт зазначає, що чим повніше втягуються місцеві територіальні одиниці у здійснення правових принципів соціальної державності, тим більше вони змушені абстрагуватися від місцевих особливостей та слідувати принципам державної політики.

Окрім того, у сучасних демократичних країнах спостерігається тенденція щодо постійного одержавлення органів місцевого самоврядування. Як правило, це явище виражається у можливості передачі центральною владою певних повноважень, які характерні для місцевого державного управління, органам місцевого самоврядування. Як слушно зазначає відомий дослідник місцевого самоврядування Х. Ф. Алдерфер, з точки зору конституції і загальної ієрархії політичних інститутів, муніципалітети виступають частиною державної адміністрації, а місцеве самоуправління наділяється своєю компетенцією парламентом і, в силу цього, здійснює в кінцевому рахунку «делеговану державну владу».

У цьому зв'язку необхідно підкреслити і важливість Європейської хартії про місцеве самоврядування 1985 р. Зокрема ст. 3 дає визначення місцевого самоврядування. Так, під місцевим самоврядуванням розуміється право та реальна здатність представницьких органів територіальної громади регламентувати значну частину державних справ та управляти ними, діючи у межах закону, під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами та зборами, які складаються із членів, що обираються шляхом вільного, таємного, рівного, прямого та загального голосування [4, с.8].

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що інститут місцевого самоврядування від початку свого створення в Римській імперії був покликаний представляти інтереси місцевої спільноти перед державною владою. Протягом століть зазнав трансформації як сам інститут, так і його розуміння. Під час еволюції поглядів на цей інститут його розуміння трансформувалося від форми представництва інтересів до автономної форми публічної влади. Під час комуністичних революцій у Середньовіччі місцеве самоврядування, як і в Римській імперії, трактувалося як форма представництва інтересів місцевих спільнот і канал прямої комунікації монархів і спільнот, які в умовах станово-представницької монархії склали союз проти великих феодалів. Міста, з одного боку отримували захист корони від посягань феодалів на свої права, а монархія підтримку у боротьбі за об'єднання і створення національної держави.

Соціалісти-утопісти та просвітники XVI–XVIII ст. схильні були розглядати місцеве самоврядування як природне право територіальної громади за аналогією з природними правами людини. Саме ж самоврядування бачилося ними як один з основних принципів організації майбутнього (ідеального) суспільного ладу.

У XIX ст. в умовах посилення ролі держави у суспільних процесах з'являються системні спроби наукового осмислення місцевого самоврядування, що виражається у численних науко-

вих теоріях місцевого самоврядування. Цей інститут віднині розуміється як автономна форма публічної влади. Концептуальна різниця між різними теоріями полягає передусім у визначенні джерела самоврядування місцевих спільнот: чи це природне право чи воля держави.

Бібліографічні посилання:

1. **Акимица Е. Г.** Основы местного самоуправления / Е. Г. Акимица, А. Т. Тертышный. – М.: Инфра – М, 2000. – 463 с.
2. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / За ред. М. С. Горшенєва, К. О. Закоморної, В. О. Ріяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
3. Государственная политика и управление. В 2 ч. Часть II. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2007. – 495 с.
4. **Емельянов Н. А.** Местное самоуправление: проблемы, поиски, решения / Н. А. Емельянов. – М., 1997. – 165 с.
5. **Шаповал В. М.** Сутнісні характеристики місцевого самоврядування / В. М. Шаповал // Право України. – 2004. – № 37. – С. 27-34.
6. **Соболь Л.** Теоретичні аспекти дослідження інституту місцевого самоврядування / Л. Соболь // Збірник «Актуальні проблеми державного управління». – 2009. – №2 (38). – С. 173-177.
7. **Снісаренко С.** Принципи муніципального господарювання в країнах Європейського Союзу: досвід для України / С. Снісаренко // Науковий вісник «Демократичне врядування». – 2012. – Вип. 9. – С. 25-31.
8. **Пеклушенко О. М.** Зарубіжний досвід розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування / О. М. Пеклушенко // Збірник наукових праць «Право та державне управління». – 2012. – №1. – С. 152-158.

УДК 37.01

Т. В. Воронова

АДАПТАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ШКОЛИ ДО МІЖНАРОДНИХ ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ ОСВІТИ

У статті визначаються проблеми системи української вищої освіти і їх вирішення.

Ключові слова: Болонський процес, вища освіта, Європейський освітній простір, глобалізація.

В статье определяются проблемы системы украинского высшего образования и их решения.

Ключевые слова: Болонский процесс, высшая школа, Европейский образовательный простор, глобализация.

The problems of Ukrainian higher education systems are defined

Keywords: Higher education, European educational space, globalization.

© Т. В. Воронова, 2012

Предметом дослідження є глобалізація як багаторівневий процес світового розвитку. Об'єктом дослідження є Болонський процес як вияв глобалізаційних тенденцій у світі. Мета – дослідити і визначити проблеми системи української вищої освіти і можливості їх вирішення.

В умовах формування спільного європейського освітнього простору з єдиними вимогами, критеріями і стандартами важливою метою є консолідація зусиль освітянської та наукової громадськості задля забезпечення належних умов підготовки професійних кадрів світового рівня. Цей інтеграційний процес, що сформувався під егідою Болонської декларації, спрямований на впровадження загальноєвропейських норм в освіті і науці та поширення національних культурних і науково-технічних надбань серед європейських країн.

Болонський процес – це процес європейських реформ, спрямований на створення спільної зони європейської вищої освіти. Багато українських і зарубіжних вчених займалися розглядом цих питань. У рамках Болонського процесу було сформульовано шість ключових позицій:

1. Введення двоциклового навчання (Сорбонська декларація). Фактично пропонується ввести два цикли навчання: перший – до одержання першого академічного ступеня й другий – після його одержання. При цьому тривалість навчання на першому циклі має бути не менше трьох і не більше чотирьох років. Навчання впродовж другого циклу може передбачати отримання ступеня магістра (через 1–2 роки навчання після одержання першого ступеня) і/або докторського