

БАЛЬЦІЙ ЮРІЙ ЮРІЙОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного права, кандидат юридичних наук, доцент*

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Для того, щоб, розглядаючи місцеве самоврядування, зрозуміти предмет його правового регулювання, та визначити суб'єктів цього регулювання, необхідно дати чітке правове визначення поняття «місьцеве самоврядування» з різних підходів, а особливо з підходу суб'єктного складу.

З системного аналізу нормативно-правових актів, термін «місьцеве самоврядування» має декілька значень та розглядається з кількох позицій: по-перше, місцеве самоврядування – це право, яке у відповідності ст. 140 Конституції України [1] визначає його як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України; по-друге, Європейська Хартія місцевого самоврядування розуміє це ще й реальною здатністю органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних спорів і управляти територіальною громадою, діючи в межах закону, з певною відповідальністю і в інтересах місцевого населення [2]; по-третє, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі Закон України від 21 травня 1997 р.) [3] враховано положення Конституції України і Європейської хартії про місцеве самоврядування, тому місцеве самоврядування є гарантованим державою правом та реальною здатністю територіальної громади вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Правовий статус усіх суб'єктів місцевого самоврядування базується на складному системному комплексі теоретичних та нормативних аспектів. Для їх розгляду об'єктивно необхідним є визначення кола суб'єктів місцевого самоврядування, що підпадають під таку нормативно-правову регламентацію.

Суб'єкти ж місцевого самоврядування є суб'єкти права, які законом уповноважені на здійснення діяльності з реалізації власної компетенції місцевого самоврядування. Таким чином, ключовою ознакою суб'єктів місцевого самоврядування є наявність власної компетенції, встановленої законом.

Вважаємо, що суб'єктний склад місцевого самоврядування безумовно є однією з принципових складових системи місцевого самоврядування, входить в коло загальних принципів організації цієї системи. Саме в тому числі і суб'єктний склад місцевого самоврядування визначається в нормах конституційних актів.

При визначенні кола суб'єктів місцевого самоврядування України слід звернутися до ст. 5 Закону України від 21 травня 1997 р., в якій вони знаходять своє нормативне закріплення. Проте, доктринально визна-

чаючи таке коло суб'єктів, М. Корнієнко виокремлював як таких, по-перше, населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці (територіальний колектив, територіальну громаду), і, по-друге, його (територіального колективу, територіальної громади) органи, якими у всьому світі практично є ради або подібні їм колегіальні органи – збори, асамблеї та ін. [4, с. 17].

Конституція України у ч. 3 ст. 143 закріплює, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють загальні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні й обласні ради. Сільські, селищні, міські ради можуть вирішувати за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна».

Таким чином, законодавець на конституційному рівні здійснив закріплення кола основних суб'єктів місцевого самоврядування, функціонуючих у межах територіальної самоорганізації жителів.

Цей перелік знайшов своє розширювальне тлумачення і подальшу конкретизацію, що визначає правовий статус цих суб'єктів, у Законі України від 21 травня 1997 р. Уявляється, що закріплення в Конституції України (ст. 140) правового положення територіальної громади відповідає міжнародній практиці, що склалася. Проте, існуюча потреба в докладнішій її характеристиці, яка повинна була міститися у профільному законодавстві про місцеве самоврядування, на практиці реалізована не була. Визначення територіального колективу, що міститься в Законі України від 21 травня 1997 р., практично повторює конституційне, за виключенням хіба що акценту на постійне мешкання жителів у межах певної адміністративно-територіальної одиниці.

Складність з визначенням елементного наповнення системи суб'єктів місцевого самоврядування викликана відсутністю в законодавстві чіткого визначення не тільки поняття «суб'єкт місцевого самоврядування», але й «системи місцевого самоврядування».

За словником іншомовних слів суб'єкт (від лат. *subjectum* – підкладене) – це носій певного роду діяльності; джерело активності, спрямованої на об'єкт. З юридичної точки зору суб'єкт визначають як особу або організацію, що має певні права й обов'язки, або як фізичну чи юридичну особу, поведінка якої регулюється нормами права за наявності у неї ознак правоздатності та дієздатності [5, с. 92].

А так як місцеве самоврядування є носієм влади на місцях, то систему місцевого самоврядування можна визначити як одну із форм безпосереднього народовладдя, яка здійснюється суб'єктами місцевого самоврядування. При цьому суб'єкти місцевого самоврядування є учасники муніципальних відносин, які наділені правосуб'єктністю, тобто правоздатністю і дієздатністю, що визначається нормами муніципального права.

Крім того, у відповідності до владної природи суб'єкта місцевого самоврядування можна умовно поділити їх на: первинні та вторинні.

До первинних суб'єктів системи місцевого самоврядування необхідно віднести таких суб'єктів правовідносин у сфері місцевого самоврядування, які безпосередньо мають право вирішувати питання місцевого значення – це територіальні громади та їх члени.

До вторинних суб'єктів системи місцевого самоврядування слід віднести суб'єктів правовідносин у сфері місцевого самоврядування, у яких владні повноваження мають похідний характер. Для таких суб'єктів характерним є те, що вони утворюються первинними суб'єктами системи місцевого самоврядування, а отже лише завдяки їм стають потенційними учасниками правовідносин у сфері місцевого самоврядування. Серед вторинних суб'єктів системи місцевого самоврядування наступні – сільські, селищні, міські ради; районні у містах ради; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Хотілося б зазначити, що Конституція України, Закон України від 21 травня 1997 р. і Закон України «Про органи самоорганізації населення» [6] зараховують ОСН до суб'єктів системи місцевого самоврядування, в якій вони діятимуть і розвиватимуться.

В сучасний період реформування місцевого самоврядування в Україні, найбільший інтерес серед інститутів безпосередньої демократії в системі місцевого самоврядування, представляють саме органи самоорганізації населення, які виступають як вторинні (факультативні) суб'єкти місцевого самоврядування. Інтерес до них законодавця обґрунтований і викликаний, перш за все, тим, що ретроспективно локальна демократія починалася «знизу», із самого нижчого рівня соціуму, виходила від членів місцевого територіального співтовариства (верв, віче тощо). Із тих пір, природно, форми безпосередньої (прямої) демократії змінилися, наповнилися новим змістом, проте їх демократична сутність залишилася тією самою.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування / Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Корнієнко М. Пошук варіантів місцевого самоврядування ще продовжується / М. Корнієнко // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – № 4. – С. 17.
5. Словничок юридичних термінів: навч. посіб. / уклад. В. П. Марчук. – К.: МАУП, 2003. – 128 с.

6. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 254.

Ключові слова: суб'єкт, місцеве самоврядування, територіальна громада, органи самоорганізації населення, правовий статус.

Ключевые слова: субъект, местное самоуправление, территориальная община, органы самоорганизации населения, правовой статус.

Key words: subject, local self-government, territorial community, self-organization bodies, legal status.

КУЛІ-ІВАНЧЕНКО КСЕНІЯ КОСТЯНТИНІВНА

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного права, кандидат юридичних наук*

ІНСТИТУТ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Децентралізація являє собою передачу політичних та адміністративних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування з метою ефективного вирішення проблем, які виникають на місцевому рівні. Передача повноважень супроводжується передачею необхідних ресурсів для виконання цих повноважень та встановленням державного контролю за законністю актів місцевого самоврядування. Але не варто забувати, що децентралізація породжує не тільки права, але й певні обов'язки на кожному рівні організації публічно-владного апарату.

Водночас, внаслідок проведення децентралізації починає активно розвиватися дієве місцеве самоврядування, яке здатне забезпечувати інтереси жителів територіальної громади на основі Конституції та законів України.

Зародки інституту децентралізації простежувались ще за часів Київської Русі. На той час існував такий елемент самоврядування, як віче (збори). Вічова організація управління характеризувалася тим, що повноваження щодо управління розподілялися між князем та вільним населенням регіону. Віче було своєрідним органом влади, який був наділений правом вирішувати питання війни і миру, укладати угоди, організувати військо, обирати князя тощо. Тобто, в даному випадку питання місцевого значення були прерогативою саме віче, а не князя або ж Боярської ради.

Вже в кінці XII ст. сформувалося магдебурзьке право, яке започаткувало одну з найпоширеніших систем міського самоврядування в Центральній Європі в період Середньовіччя. Магдебурзьке право не було конкретним, єдиним законом. Це була сукупність правил та правових понять, які були різними за своїм змістом та модифікованими у кожному конкретному випадку. Магдебурзьке право передбачало звільнення міста від управління, судової та адміністративної влади місцевих феодалів-