

УДК 352.07

DOI 10.32782/2312-1815/2024-17-25

Віталій Сливчук

ORCID: 0009-0001-3186-283X

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ, СПЕЦИФІКА ТА ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ

Статтю присвячено сутності поняття «місцеве самоврядування», його специфіці та характерним ознакам. Проведено аналіз політичного, правового та соціологічного підходів до визначення місцевого самоврядування, виокремлено ключові принципи та ролі цього інституту в розвитку громад та утриманні демократичних стандартів. Особливу увагу приділено таким характерним ознакам місцевого самоврядування, як виборність, локальна автономія, фінансова самостійність та участь громадян у процесах місцевого самоврядування. Стаття сприяє усвідомленню громадянами власних прав та обов'язків у контексті реалізації місцевого самоврядування.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, громада, влада, демократія, вибори, громадянське суспільство.*

Вступ. Актуальність дослідження визначається кількома вагомими аспектами. Місцеве самоврядування відіграє ключову роль у розвитку будь-якої країни, у тому числі України. Власне, воно в умовах децентралізації сприяє більш ефективному управлінню та прийняттю рішень, орієнтованих на конкретні потреби та особливості різних територій держави. Місцеве самоврядування є одним із ключових складників демократії, оскільки забезпечує участь громадян у прийнятті рішень та їхньому впливі на власний життєвий простір. Саме тому розуміння сутності та характеристик місцевого самоврядування важливе для розвитку подальших демократичних трансформацій сучасної політичної системи. Усвідомлення специфіки та характерних ознак місцевого самоврядування дає змогу визначити ефективніші моделі управління на локальному рівні. Це, своєю чергою, особливо важливо в контексті розвитку та підтримки громад для забезпечення їхнього благополуччя. Дослідження сутності та характеристик місцевого самоврядування сприяє врегулюванню конфліктів інтересів на місцевому рівні, а також стимулює розвиток територій через раціональне використання ресурсів та прийняття оптимальних рішень. Місцеві органи самоврядування знають свої регіони краще, тому можуть активно сприяти локальному розвитку. Вони можуть розробляти і реалізовувати програми та проекти, спрямовані на підвищення економічного рівня, соціальної інфраструктури та якості життя мешканців. Місцеве самоврядування може створювати сприятливі умови для розвитку бізнесу та інвестицій у своєму регіоні. Це, своєю чергою, допомагає створювати нові робочі місця та збільшувати економічний потенціал місцевостей. Розуміння характеристик місцевого самоврядування є важливим для активізації громадянського суспільства, адже громадяни, які чітко усвідомлюють свої права та обов'язки у контексті місцевого самоврядування, через відчуття власної відповідальності стають більш активними учасниками громадських процесів. З урахуванням технологічних, економічних та соціокультурних змін у сучасному світі, вивчення сутності місцевого самоврядування дає змогу розробляти нові стратегії та моделі управління для адаптації до нових викликів і можливостей. Отже, дослідження теми є актуальним і важливим у контексті подальшого розвитку та вдосконалення системи управління.

Метою статті є дослідити сутність та проаналізувати основні підходи до тлумачення визначення місцевого самоврядування. Завдання, які ставив автор під час написання статті,

полягали у: розкритті сутності поняття «місцеве самоврядування» (аналіз та визначення основних аспектів дефініції, включаючи його правовий, соціальний та політичний контексти); дослідженні специфіки місцевого самоврядування (висвітлення основних особливостей, що роблять місцеве самоврядування унікальним та важливим елементом системи управління); виокремленні ключових характеристик та властивостей місцевого самоврядування, які визначають його роль у сучасному суспільстві; порівняльному аналізі політологічного, соціального та правового підходів до визначення місцевого самоврядування.

Матеріали і методи дослідження. Для аналізу поняття, ознак та сутності місцевого самоврядування було використано такі загальнонаукові методи, як аналіз, синтез, порівняння. Дослідження базувалося, головним чином, на використанні методологічних засад інституціоналізму.

Результати та обговорення. Серед сучасних дослідників варто виділити праці таких дослідників, як О. Вершигора, В. Гладій, К. Головка, П. Гураль, О. Журба, А. Колодій, А. Назарко, В. Шаповал. Власне, ці дослідники та експерти зробили значний внесок у розвиток наукового підходу до місцевого самоврядування в Україні, а їхні публікації та дослідження є цінним джерелом інформації для розуміння сучасних тенденцій та проблем цієї галузі.

Місцеве самоврядування – це система організації та діяльності громадян, яка забезпечує самостійне вирішення населенням питань місцевого значення, управління комунальним майном виходячи з інтересів усіх жителів даної території. Це політико-правова категорія, яка забезпечує громадянам право на вирішення загальнозначущих питань.

Місцеве самоврядування – це також форма організації влади, за якої питання, що стосуються конкретної території чи громади, вирішуються місцевими представницькими органами та самими громадянами. Це є одним з основних складників демократії, що передбачає визнання права мешканців самостійно виокремлювати та вирішувати свої місцеві питання.

Гене́за поняття «місцеве самоврядування» відображає процес його становлення та розвитку протягом історії. Це поняття виникло з необхідності організації управління на місцевому рівні для забезпечення ефективності у вирішенні місцевих проблем та потреб громад. Початкові форми місцевого самоврядування можна відстежити у давніх цивілізаціях, де спільноти самостійно вирішували свої питання та управляли власними справами. Із розвитком суспільства та утворенням державних структур місцеве самоврядування отримало нові форми і функції, пристосовуючись до змінних потреб суспільства. Історична гене́за цього поняття включає у себе еволюцію його значення і впливу на формування політичних, соціальних та економічних структур суспільства на різних етапах розвитку.

Термін *self-government*, або *self-rule*, в англійській мові використовується для вираження ідеї самостійного управління. Він походить від англійських слів *self* (сам) і *government* (управління) [13]. Цей термін використовується для позначення систем, де групи або територіальні одиниці мають право самостійно приймати рішення та визначати свої внутрішні справи.

У різних контекстах, таких як політика, соціологія чи інші галузі, термін *self-government* може мати різні відтінки значень, але в загальному розумінні він указує на принцип самоорганізації та самостійного управління.

Саме поняття «самоврядування» стало активно використовуватися під час Великої французької революції для відображення самостійності общин (громад) у відношенні до держави. Виникнення цього терміна пов'язане з діяльністю барона фон Штейна (1757–1831), міністра Пруссії, який розглядав самоврядування не просто як форму участі громадян у місцевому управлінні справами держави, але, перш за все, як незалежність спільноти людей від держави у вирішенні їхніх справ.

У XIX ст. німецький учений Рудольф Гнейст уведе термін «місцеве самоврядування» у науковий обіг. Це поняття використовувалося для опису управління на місцевому рівні, за

якого територіальні громади, сформовані в історичному контексті, мали право самостійно (за рамками законів) вирішувати свої внутрішні питання. Важливим аспектом цього підходу було те, що діяльність громад залишалася незалежною від утручання представників державної адміністрації [12].

Місцеве самоврядування є поняттям із багатоманітним значенням, і різні автори тлумачать його по-різному у своїх концепціях. Наприклад, відомий німецький правознавець Г. Єллінек розглядав самоврядування як управління державними справами через осіб, які не є професійними державними службовцями. Він уважав, що це управління, протиставлене державному бюрократичному, полягає у керівництві саме зацікавленими особами. На відміну від нього англійські вчені І. Редліх і П. Ашлей розглядали місцеве самоврядування як виконання місцевими мешканцями або їхніми обраними представниками обов'язків і повноважень, які їм надані законодавчою владою, або випливають із загального права [9].

Дослідники виокремлюють різні підходи до визначення місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування, відповідно до політологічного підходу, може розглядатися як політична система, у якій обрані органи влади взаємодіють із громадянами, формуючи політичні відносини на місцевому рівні. Саме цей підхід акцентує важливість представництва, виборів та політичної участі в місцевому самоврядуванні.

Відповідно до правового підходу, місцеве самоврядування розглядається як система правових норм, законів і положень, що регулюють організацію та функціонування місцевих органів влади, а визначення місцевого самоврядування у законодавстві надає основні принципи та рамки для його здійснення.

Соціологічний підхід розглядає місцеве самоврядування як соціальний процес, що виникає із потреб громади в самостійному вирішенні своїх проблем та прийнятті рішень, що відповідають їхнім інтересам. Спостереження за соціальними взаємодіями і взаємодією між громадянами та органами влади є ключовими елементами цього підходу.

У базовому міжнародно-правовому документі «Європейська Хартія місцевого самоврядування» місцеве самоврядування означає «право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [4].

Відповідно до «Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування» (розроблена на основі «Європейської Хартії місцевого самоврядування»), місцеве самоврядування – «право й обов'язок місцевих органів влади регулювати і вести державні справи під свою особисту відповідальність та в інтересах місцевого населення» [10].

Конституція України (ст. 140) подає таке тлумачення сутності поняття: «Місцеве самоврядування в Україні – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [8].

Відповідно до Конституції України, систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначає Закон «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно зі ст. 2 цього Закону, «місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [7].

Дослідники В.Ф. Погорілко, О.В. Батанов в Юридичній енциклопедії подають визначення місцевого самоврядування як «політико-правовий інститут народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних

одиницях шляхом самоорганізації жителів певної території за згодою і за сприяння держави» [2]. Аналогічне трактування О.В. Батанов подає й у Політичній енциклопедії [1].

Органи місцевого самоврядування повинні не лише обиратися, а й мати конкретний набір повноважень, визначений ступенем їхньої самостійності, іншими словами – реальні права. Універсальна виборність і самостійність є ключовими ознаками місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування як конституційний інститут виконує функцію демократизації. Під цим розуміється система взаємодій між місцевою спільнотою та органами публічної влади з метою закріплення демократичних інститутів та цінностей у свідомості населення і суспільних відносинах. Це, своєю чергою, досягається через реалізацію права населення на безпосередню участь у місцевому самоврядуванні з метою поліпшення якості задоволення основних життєвих потреб та умов проживання.

Специфіка місцевого самоврядування полягає у кількох ключових аспектах:

1. Локальна автономія (місцеве самоврядування передбачає високий рівень автономії для місцевих органів у вирішенні питань, що стосуються їхньої території; вони мають право самостійно визначати й упроваджувати політику та програми відповідно до потреб своїх громадян).

2. Універсальна виборність (органи місцевого самоврядування обираються населенням відповідно до демократичних процедур).

3. Повноваження та відповідальність (місцеві органи мають конкретні повноваження, визначені законом, а їхня відповідальність полягає у забезпеченні благополуччя та розвитку своєї території).

4. Фінансова автономія (місцеві органи мають власні доходи та бюджет, що дає їм змогу ефективніше вирішувати місцеві питання).

5. Участь громадян (місцеве самоврядування передбачає активну участь громадян у прийнятті рішень та контролі за діяльністю органів, це може здійснюватися через громадські обговорення, референдуми та інші форми взаємодії).

Власне, ці аспекти визначають специфіку місцевого самоврядування та відображають його роль у забезпеченні ефективного управління й задоволення потреб місцевих громад.

В. Журавський наводить такі ознаки місцевого самоврядування:

1. Місцеве самоврядування відзначається особливим місцем у механізмі управління суспільством і державою, функціонуючи як специфічна форма публічної влади, що не є складовою частиною державного механізму.

2. Місцеве самоврядування має специфічний об'єкт управління, а саме питання місцевого значення, предмети, відання яких чітко визначаються законодавством.

3. Територіальна громада виступає одним зі специфічних суб'єктів місцевого самоврядування. Її особливість полягає у можливості перетворення громади з учасника управління на її первинний суб'єкт.

4. Самостійність місцевого самоврядування виявляється у його організаційній і матеріально-фінансовій відокремленості, самостійному вирішенні місцевих питань у рамках закріпленої законодавством компетенції, а також у самостійній відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування [5, с. 497; 11].

Із погляду правового підходу дослідники виділяють такі ключові ознаки та специфіку місцевого самоврядування:

1. Виокремлена комунальна корпорація (громада): громада має спеціальний правовий статус, який дає їй змогу самостійно приймати рішення та вирішувати свої внутрішні питання.

2. Устрій на основі самоврядування громад: самоврядування ґрунтується на принципі, що територіальні громади мають здатність самостійно вирішувати питання, що стосуються їхніх мешканців, незалежно від органів державної влади.

3. Обмеженість самоврядування: самоврядування територіальних громад має свої межі, які визначаються законодавством, громади можуть здійснювати свої повноваження лише в межах, визначених законом [3].

Дослідники О.В. Зайчук і Н.М. Оніщенко виокремлюють такі ознаки: місцеве самоврядування має децентралізований управлінський характер, оскільки відсутня ієрархічна структура; воно виконує публічну владу на конкретній територіальній одиниці з метою ухвалення та реалізації рішень місцевого характеру; представляє інститут народовладдя, що забезпечує вирішення місцевих питань самими суб'єктами самоврядування; є самостійним інститутом, організаційно відокремленим від державних структур та має недержавний характер; несе відповідальність перед населенням та державою у разі невиконання чи порушення своїх повноважень [6, с. 168].

Усі ці ознаки наголошують на важливості надання громадам правового статусу для самостійного управління, а також на необхідності врегулювання та обмеження цих повноважень у рамках законодавства.

Висновки. Отже, місцеве самоврядування – це система управління, за якої конкретні територіальні групи або громади мають право самостійно вирішувати свої питання та приймати рішення на місцевому рівні, що, зокрема, включає планування та реалізацію програм та проєктів, управління бюджетом і ресурсами, а також визначення політики та соціально-економічного розвитку на місцевому рівні. Місцеве самоврядування сприяє залученню громадян до управління їхніми справами та забезпеченню ефективного й адаптивного управління на місцевому рівні. Історично розуміння терміна «місцеве самоврядування» вказувало на те, що управління на певній територіальній одиниці відбувалося самостійно населенням цієї території. Місцеве самоврядування є необхідним елементом демократії, сприяє ефективному управлінню на рівні громад та регіонів. Важливо розуміти його сутність, специфіку та характеристики, оскільки це допомагає забезпечити активну участь громадян у прийнятті рішень, зміцнює громадянське суспільство та сприяє сталому розвитку окремих територій держави.

Література:

1. Батанов О.В. Місцеве самоврядування. URL: <https://archive.org/details/Politychna/page/n455/mode/2up?view=theater>
2. Батанов О.В., Погорілко В.Ф. Місцеве самоврядування. URL: https://leksika.com.ua/16380209/legal/mistseve_samovryaduvannya
3. Богів Я.С. Поняття та принципи місцевого самоврядування. URL: <file:///C:/Users/acer/Downloads/ponyatie-i-printsipy-mestnogo-samoupravleniya.pdf>
4. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
5. Журавський В.С., Серьогін В.О., Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник. Київ : Ін Юре, 2004. 672 с.
6. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
8. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-xi>
9. Мішин С. Історичне поняття місцевого самоврядування. URL: http://app.nuoua.od.ua/archive/63_2019/7.pdf

10. Муніципальне право України : підручник / В.Ф. Погорілко та ін. ; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 592 с. URL: http://megalib.com.ua/book/114_Municipalne_pravo_Ukraini.html

11. Назаренко О.А. Місцеве самоврядування: поняття, ознаки, функції. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/833/1/MICSEBE%20SAMOVRYADUVANNYA%20%20-ПОНЯТТЯ.pdf>

12. Політологія : підручник / за ред. М.М. Вегеша. 3-є вид., перероб. і доп. Київ : Знання, 2008. 556 с. URL: <https://politics.ellib.org.ua/pages-2629.html>

13. Утвенко В.В. Теорія та історія місцевого самоврядування : навчальний посібник. Київ : Персонал, 2017. 234 с.

References:

1. Batanov O.V., Mistseve samovryaduvannya. [Local self-government]. URL: <https://archive.org/details/Politychna/page/n455/mode/2up?view=theater> [in Ukrainian]

2. Batanov O.V., Pohorilko V.F. Mistseve samovryaduvannya. [Local self-government]. URL: https://leksika.com.ua/16380209/legal/mistseve_samovryaduvannya [in Ukrainian]

3. Bohiv Ya.S. Ponyattya ta pryntsyipy mistsevoho samovryaduvannya. [Concept and principles of local self-government]. URL: file://C:/Users/acer/Downloads/ponyatie-i-printsipy-mestnogo_samoupravleniya.pdf [in Ukrainian]

4. Yevropeyska khartiya mistsevoho samovryaduvannya. [European Charter of Local Self-Government]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text [in Ukrainian]

5. Zhuravskyy V.S., Seryohin V.O., Yarmysh O.N. (2004). Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovryaduvannya v Ukrayini. [State building and local self-government in Ukraine]: Pidruchnyk dlya studentiv vyshchych navchalnykh zakladiv. Kyiv : In Yure, 2004. 672 s. [in Ukrainian]

6. Zaychuk O.V., Onishchenko N.M. (2006) Teoriya derzhavy i prava. Akademichnyy kurs. [Theory of State and Law. Academic course] : pidruchnyk. Za red. O.V. Zaychuka, N.M. Onishchenka. Kyiv: Yurinkom Inter. 688 s. [in Ukrainian]

7. Zakon Ukrayiny «Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini». [The Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> [in Ukrainian]

8. Konstytutsiya Ukrayiny. [The Constitution of Ukraine]. URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-xi> [in Ukrainian]

9. Mishyn S. Istorychne poniattya mistsevoho samovryaduvannya. [Historical concept of local self-government]. URL: http://app.nuoua.od.ua/archive/63_2019/7.pdf [in Ukrainian]

10. Munitsypalne pravo Ukrayiny. [Municipal law of Ukraine] : Pidruchnyk (2006) / V.F. Pohorilko, O.F. Frytskyy, M.O. Baymurov ta in. ; za red. V.F. Pohorilka, O.F. Frytskoho. Kyiv : Yurinkom Inter. 592 s. URL: http://megalib.com.ua/book/114_Municipalne_pravo_Ukraini.html [in Ukrainian]

11. Nazarenko O.A. Mistseve samovryaduvannya: poniattya, oznaky, funktsiyi. [Local self-government: concept, characteristics, functions.]. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/833/1/MICSEBE%20SAMOVRYADUVANNYA%20%20-ПОНЯТТЯ.pdf> [in Ukrainian]

12. Politolohiya [Political Science]: pidruchnyk (2008) / za red. M. M. Vegesha. 3-te vyd., pererob. i dop. Kyiv : Znannya. 556 s. URL: <https://politics.ellib.org.ua/pages-2629.html>. [in Ukrainian]

13. Utvenko V.V. (2017) Teoriya ta istoriya mistsevoho samovryaduvannya. [Theory and History of Local Self-Government]: Navch. posibnyk. Kyiv: Personal, 234 s. [in Ukrainian]

Vitaliy Slyvchuk. Local self-government: essence of the concept, specificity, and characteristic features

The article is dedicated to examining key aspects of local self-government as an essential component of democracy and effective governance at the local level. The essence of the concept of «local self-government», its specificity, and characteristic features are analyzed. Local self-government plays a crucial role in the development of any country, including Ukraine. Specifically, in the context

of decentralization, it contributes to more effective governance and decision-making tailored to the specific needs and characteristics of different regions of the state. Local self-government is one of the key components of democracy, as it ensures the participation of citizens in decision-making and their influence on their own living space. Therefore, understanding the essence and characteristics of local self-government is important for the further development of democratic transformations in the modern political system. The article conducts an analysis of political, legal, and sociological approaches to defining local self-government, highlighting the key principles and roles of this institution in the development of communities and the maintenance of democratic standards. Significant attention is given to characteristic features of local self-government such as electability, local autonomy, financial independence, and citizen participation in local self-government processes. Understanding the characteristics of local self-government is crucial for activating civil society, as citizens who have a clear awareness of their rights and responsibilities in the context of local self-government become more active participants in civic processes due to a sense of personal responsibility. This, in turn, supports the development of civil society.

Key words: *local self-government, community, authority, democracy, elections, civil society.*