

**А. В. ШИНЬКОВИЧ**

<https://orcid.org/0000-0003-2513-1640>

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

## **ІСТОРИКО-ПОЛІТИЧНА ГЕНЕЗА ФЕНОМЕНУ “МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ” ТА ФОРМУВАННЯ ЙОГО МОДЕЛЕЙ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Наукові праці МАУП. Серія Політичні науки, 2019, вип. 58(2), с. 68–72

<https://doi.org/10.32689/2523-4625-2019-02/58-68-72>

*Розглянуто особливості розвитку та обґрунтування феномену “місцеве самоврядування” в історико-політичному аспекті. Акцентовано на тому, що місцеве самоврядування формувалося і продовжує трансформуватися відповідно до глобалізаційних, інтеграційних та інформаційних процесів, притаманних сучасним країнам і суспільствам. Схарактеризовано основні моделі минулих і сучасних систем місцевого самоврядування з виокремленням спільного і особливого у цих процесах. Підкреслено, що стан і ефективність функціонування місцевого самоврядування визначальною мірою залежить від поділу влади і розподілу владних повноважень в окремих державах.*

Актуальність дослідження суспільного стану, трансформації та розвитку місцевого самоврядування саме в історико-політичному плані зумовлена тим, що це допоможе усвідомити: якими були, є і мабуть будуть у сучасну добу взаємини людини і держави.

Тут є кілька аспектів проблеми. Перший, стосується особливостей формування держав (їх політичних систем, систем влади) і розвитку самоврядних засад управління суспільними процесами. Другий — стосується специфіки демократизації влади та державного управління за рахунок розширення повноважень місцевого самоврядування. Третій — допоможе усвідомити — у який спосіб трансформація місцевого самоврядування сприяє розвитку сучасних громадянських суспільств. Перелічені фактори і слід брати до уваги у процесі дослідження означеної проблеми.

Сутність проблематики пов'язана насамперед з працями таких вітчизняних і зарубіжних дослідників різних галузей знань, таких як: В. Авер'янов, Р. Безсмертний, О. Бойко-Бойчук, В. Борденюк, Ю. Ганушак, М. Головатий, М. Грушевський, Б. Данилишин, В. Журавський, І. Заєць, В. Кампо, В. Крав-

ченко, О. Кучабський, І. Коліушко, Ю. Ключковський, А. Лісовий, В. Лісничий, А. Матвієнко, В. Малиновський, В. Олуйко, С. Романюк, М. Пітцик, С. Телешун, А. Ткачук, Р. Ткачук, В. Тимощук, В. Якуба та ін. Разом з тим, означена проблема мало розглядалася саме у контексті тих змін моделей суспільних відносин, які маємо в сучасному світі.

Як складний і специфічний соціальний, політичний феномен “місцеве самоврядування” має глибинні історичні корені, що мають витоки ще у стародавніх Римі та Греції [9]. Тоді воно, як і в Київській Русі, існувало у формі народних зборів, або було віковим.

Другим історичним етапом розвитку місцевого самоврядування був період так званих “комунальних революцій” (діяльність комун, виборчих рад, магістратур – XI–XIII ст.).

Третій історичний період місцевого самоврядування пов’язують з відомим Магдебургським правом (XII ст.), що помітно позначилося і на історії України.

Четвертий період (XIX–XX ст.) – період, пов’язаний із так званими соціалістичними країнами, колишнім СРСР [7]. Нині глибоко і критично цей історичний період лише продовжує досліджуватися.

Виокремлення вказаних етапів розвитку місцевого самоврядування не є однозначними. Те ж саме стосується і різних моделей місцевого самоврядування, серед яких виокремлюють: англо-саксонську, континентальну, так звану “соціалістичну”, іберійську і гібридні моделі самоврядування, які на сьогодні у спеціальній науковій літературі є достатньо пояснені і схарактеризовані [3; 12]. Тому існує потреба визначити те, що є саме відмінним для таких моделей. Вдало зробила це, зокрема, українська дослідниця І. Дегтярьова, яка звертає увагу найперше на такі відмінності політичного, правового, адміністративного і соціокультурного характеру у моделях місцевого самоврядування [2]:

1. Наявність різної кількості рівнів місцевого самоврядування.
2. Розбіжності щодо кількості жителів на один орган місцевого самоврядування.
3. Різне коло та обсяг наявних повноважень.
4. Розбіжності (відмінності) у правовому забезпеченні.
5. Відмінності щодо технологій формування місцевих бюджетів.
6. Різниця в рівнях автономії відносно центральної влади.
7. Відмінності в системах здійснення контролю за діяльністю місцевого самоврядування.
8. Наявність характерних традицій у муніципальних відносинах.

Відтак, феномен “самоврядування” – досить неоднозначний, бо це – а) право на внутрішнє управління людьми своїми місцевими справами; б) право вирішувати справи внутрішнього управління за власними законами в межах національної території; в) автономія. Йдеться про абсолютно різний характер і специфіку управління на місцевому рівні.

Маємо і більш приземлене визначення самоврядування (англ. *self-government*; нім. *selbstverwaltung*; фр. *autonomie*) як автономне функціонування

будь-якої організаційної системи, чи управління справами територіальної спільноти, організації або колективу, самостійно здійснюване їх членами через виборні органи чи безпосередньо.

З наведеного можна дійти, як мінімум, двох кардинальних висновків науково-теоретичного характеру.

Місцеве самоврядування було і є однією з невід’ємних складових влади, владних повноважень, а отже має розглядатися в контексті конкретного суспільства (держави), часу, соціально-економічних та інших складових, це — перше. А по-друге, місцеве самоврядування — це не тільки право, а й реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти ними, діючи в межах закону, на свою відповідальність і в інтересах місцевого самоврядування [4, 12].

Підкреслимо, що у нормативні визначення реальних повноважень місцевого самоврядування сформовані (для країн Європи) у Європейській хартії місцевого самоврядування [1, 17].

Місцеве самоврядування означає також право і спроможність місцевих влад, в межах закону своєї країни, здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення (діє принцип субсидіарності). Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи.

Підкреслимо і те, що місцеве самоуправління має власні, характерні для кожної системи такого управління, ознаки й принципи, до яких більшість фахівців відносять [9, 11–12]:

а) те, що обумовлює трудову і практичну функціональність самоврядної форми влади;

б) те, що дає можливість зберегти спадкоємність у розвитку інститутів самоврядування.

Такі принципи місцевого самоврядування найперше закріплюються законодавчо. Наприклад, у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено такі принципи: народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених законодавчо, підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами органів та посадових осіб, державна підтримка та гарантування місцевого самоврядування, судовий захист прав місцевого самоврядування [4–6; 8]. Зазначимо, при цьому, що одним з вирішальних у системі поділу є принцип “поєднання місцевих та державних інтересів”.

Отже, з наведеного доходимо таких висновків:

1. Місцеве самоврядування відповідним чином трансформується і розвивається, оскільки розвиваються і еволюціонують країни і суспільства, в житті яких все більшого значення набувають процеси демократизації, широкої участі в усіх державно-управлінських процесах громадянського суспільства.

2. Місцеве самоврядування в ХХІ ст. постало як органічна форма самоорганізації населення у межах безпосередньо конкретної території. Виникає потреба у зв'язку з цим відповісти на питання: завдяки яким факторам, як і куди еволюціонує місцеве самоврядування в умовах потужного розвитку демократичних засад суспільного розвитку, яким чином трансформуються відносини між державною владою і місцевим самоврядуванням (державою і суспільством). Для наукового розгляду ці питання мають особливе значення. Оскільки країни світу існують в різних просторово-географічних середовищах, то і функціонування місцевого самоврядування не може не обумовлюватися рядом спільних і, одночасно, достатньо специфічних факторів, до яких відносимо: а) географічне положення територіальних громад (звідси — екологічні особливості); б) величина, конфігурація окремої територіальної громади (одиниці); в) політико-адміністративний устрій країни; г) характер і особливості територіальної організації конкретного суспільства.

3. У процесі аналізу специфіки функціонування органів місцевого самоврядування, а отже і демократичних засад такого врядування, до уваги мають братися в першу чергу такі фактори: історичний, політичний, соціально-економічний, соціокультурний і технологічний. Останній, до речі, найпомітніше обумовлений розвитком сучасних інформації та інформаційно-комунікаційних систем, зокрема впровадженням принципу субсидіарності у поділі влади, найперше — державної. При цьому, важливо зазначити що одночасно постає проблема прямої і представницької демократії. Сучасний суспільно-політичний процес в Україні, наприклад, потребує відповіді на питання: де межа такої суспільно-політичної діяльності. З цього приводу один з батьків американської демократії Т. Дефферсон, зазначив, що він щиро вірить у вирішення питань самим народом, де це можливо — й органами влади — лише там, де це вкрай необхідно.

## Джерела

---

1. Головатий М. Ф. Місцеве самоврядування як дієвий спосіб втілення української національної ідеї // Матеріали наук.-практ. конф. 18 жовтня 2005 р. Неса: ОРІДУ НАДУ, 2005. 66 с. С. 16–25.
2. Дегтярєва І. О. Домінанти державної політики розвитку місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2005. 21 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
4. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР, чинний. (Остання редакція від 20.10.2019) // ВВР України. Київ, 1987. № 24.
5. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко; за ред.: Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка: 2-ге вид., допов. в переробл. Київ: Генеза, 2004. 736 с.
6. Політологічний словник: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред.: М. Головатого, О. Антоноюка. Київ: МАУП, 2005. 792 с.
7. Слюсаренко А. Г. Історія української конституції / А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. Київ: Знання. 1993. 192 с.

8. Куц Ю. О., Сінченко В. М., Мамонова В. В., Газарян С. В. Територіальна громада: знаннєвість, дієвість: монографія / За заг. ред. Ю. О. Куца. Харків: Віровець А. П. "Апостроф", 2011. 340 с.
9. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: навч. посіб. Київ: ДП "Вид. дім "Персонал", 2015. 234 с.

***Shinkovich A. Historical and political genesis of the phenomenon of "local self-government" and its own modeling in the context of economic development.***

*We believe that they are reviewing the peculiarities of development and justification of the phenomenon of "local self-government" in the historical and political aspect. Emphasize that local government has worked on folklore and processing, and has transformed itself into the use of globalization, integration and information processes inherent in contemporary actors and society. The basic models of past and present systemic local self-government are characterized with the separation of common and special in these processes. It is emphasized that the effective functioning of local self-government is to a large extent derived from the separation of powers and the distribution of one's own life in one's own states.*

*Updating the study of the social status, transformation and development of local self-government in the shoe form, historically and politically, analyzed with a great deal of certainty that is used: there is an amount that can be used in modern times of mutual people and people.*

*Conclusions.*

*Local self-government is used as it transforms and expands, and evolves in the evolution of the country and man, in the life of an ever-increasing thing to do is democracy, a broad participation in the civil society processes of government.*

*Locate self-government in the 21<sup>st</sup> century, when it was made as the most organized form of self-organization used in various specific places. There is a need, using questions, answers to the questions: someone with the factors, how and where local self-government evolves in a powerful development, democratic meeting of population development, and is in a transformed relationship between the owner-state and self-government (state and society). For scientific consideration, these issues need special knowledge. As for the world, they exist in different spatial and geographical structures, they function in local self-government, they cannot but combine between different, at the same time, known specific factors, in order to meet: b) the size, configuration of a separate territorial community (units); c) political-administrative service body; d) the nature and features of the territorial specific person.*

*Using special functions, functioning of local self-government, it means also to democratically engage such work, considering that to participate in the first number of factors: historical, political, socio-economic, socio-cultural and technological. The latter, by the way, found footwear revealed the modern information and information and communication systems that trust the principle of subsidiarity in the government, first of all – needed. At the same time, proceeding to see that at the same time there is a problem of direct and representative democracy. The current socio-political process in Ukraine requires answers to the question – de facto such socio-political activity. This is joined by one of the American Democrats, T. Defferson, feeling that he is genuinely convinced of his activities, connected with the people themselves, where possible – and the authorities – that is, where it is in the extreme.*

<https://doi.org/10.32689/2523-4625-2019-02/58-68-72>

Надійшла 22 листопада 2019 р.