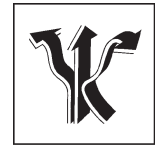
МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



В. В. Утвенко

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Навчальний посібник

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2015

Рецензенти: *П. Ф. Вознюк*, канд. політ. наук
В. В. Омельчук, канд. іст. наук
Л. В. Чупрій, канд. філос. наук

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 8 від 25.09.13)

Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: Навч. посібник / В. В. Утвенко. — К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2015. — 234 с. — Бібліогр.: с. 226–231.

ISBN 978-617-02-0180-5

Навчальний посібник містить вступ, тематичний план, зміст дисципліни "Теорія та історія місцевого самоврядування", основний текст, питання для самоконтролю, теми рефератів, висновки, термінологічний словник, а також список літератури.

Для студентів вищих навчальних закладів.

© В. В. Утвенко, 2015
© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2015
© ДП «Видавничий дім «Персонал», 2015

ISBN 978-617-02-0180-5

ВСТУП

Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні потребує вирішення широкого кола питань, пов'язаних з будівництвом демократичної держави з ринковою економікою, розвинутою системою соціальних стандартів і гарантій для кожного її громадянина незалежно від місця проживання.

Важлива роль у демократичній державі належить місцевому самоврядуванню — головному елементу саморегуляції та самоуправління громадян. Місцеве самоврядування сприяє усуненню певної відчуженості населення від влади, є одним із механізмів, здатним підвищити ефективність управління на всіх рівнях.

Упровадження основ місцевого самоврядування потребує подальшого правового регулювання діяльності міських та сільських територіальних громад, їхніх рад, виконавчих комітетів, а також інформаційного забезпечення розвитку місцевого самоврядування.

"Теорія та історія місцевого самоврядування" є однією з базових дисциплін, спрямованих на ефективну підготовку фахівців для органів місцевого самоврядування, державного управління, роботи в громадських організаціях, муніципальних установах, галузях міського господарства та має на меті дати читачам теоретичні знання та виробити в них практичні навички подання конкретних пропозицій, які стосуються актуальних проблем місцевого самоврядування, муніципального управління, соціально-економічного розвитку територіальних громад.

У зв'язку з цим у навчальному посібнику з дисципліни "Теорія та історія місцевого самоврядування" для студентів освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр міститься як теоретичний матеріал, так і специфіка застосування отриманих знань та навичок на практиці.

У результаті вивчення дисципліни студенти повинні **знати**:

- теорію місцевого самоврядування як комплексну галузь права та державного управління;
- поняття та головні ознаки місцевого самоврядування, об'єкт та предмет, мету і завдання дисципліни;
- основні засади місцевого самоврядування як форми здійснення влади народом;
- матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування, яка охоплює комунальну (муніципальну) власність, муніципальний бюджет та фінанси, позабюджетні джерела доходів органів місцевого самоврядування тощо;
- роль територіальної громади в системі місцевого самоврядування;
- нормативно-правове забезпечення та правові основи здійснення населенням місцевого самоврядування;
- структуру органів місцевого самоврядування в Україні;
- компетенцію та повноваження, види відповідальності в системі місцевого самоврядування, особливості реалізації конституційно-правових засад місцевого самоврядування в Україні;
- витоки місцевого самоврядування в Україні, розвиток системи місцевого самоврядування в добу Київської Русі, Галицько-Волинського князівства, Литовсько-Польський період та в добу Речі Посполитої;
- роль козацтва та магдебурзького права у становленні та розвитку національної системи місцевого самоврядування;
- розвиток місцевого самоврядування в Українській Козацькій державі та Запорозькій Січі;
- наступ царизму на автономні права України, внаслідок чого майже на століття було зведено нанівець систему місцевого самоврядування в Україні;
- особливості розвитку місцевого самоврядування в Наддніпрянській та Західній Україні в XIX – на початку XX ст.;

- відродження та розвиток національної системи місцевого самоврядування під час Української Національної революції 1917–1920 рр.;
- специфіку розвитку місцевого самоврядування в Україні в радянську добу та на західноукраїнських землях у міжвоєнний період (20–30-ті рр. ХХ ст.);
- розвиток місцевого самоврядування в радянську добу;
- становлення інституту місцевого самоврядування в новітній історії України;
- особливості становлення та розвитку місцевого самоврядування в зарубіжних країнах;
- види муніципальних систем у країнах Європи, Америки, Азії та інших континентів, і особливості проведення муніципальних реформ у зарубіжних країнах на сучасному етапі розвитку.

Отже, студенти зможуть порівняти вітчизняний та зарубіжний досвід розвитку системи місцевого самоврядування.

Таким чином, навчальний посібник з дисципліни "Теорія та історія місцевого самоврядування" дасть можливість студентам, які навчаються за спеціалізаціями "Менеджмент організацій місцевого самоврядування", "Менеджмент регіонального і державного управління", "Соціологія місцевого самоврядування і державного управління", "Психологія державного управління" та "Психологія державної служби", на основі вітчизняного та зарубіжного досвіду вивчити теоретичні засади та практичні механізми розвитку місцевого самоврядування в Україні та світі.

ТЕМАТИЧНИЙ ПЛАН

дисципліни

“ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ”

№ пор.	Назва змістового модуля і теми
1	2
	Змістовий модуль І. Теоретичні основи місцевого самоврядування
1	Теорія місцевого самоврядування як комплексна галузь права
2	Основні засади місцевого самоврядування як форми здійснення влади народом. Теоретичні засади розвитку місцевого самоврядування
3	Матеріальна та фінансова основа місцевого самоврядування
4	Правові основи здійснення населенням права місцевого самоврядування
5	Нормативно-правове забезпечення місцевого самоврядування
6	Територіальна громада в системі місцевого самоврядування
7	Інституційна структура місцевого самоврядування в Україні
8	Реалізація конституційно-правових засад місцевого самоврядування в Україні
9	Компетенції та повноваження місцевого самоврядування. Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування

1	2
	Змістовий модуль ІІ. Історія українського місцевого самоврядування
10	Зародження елементів місцевого самоврядування на українських землях в епоху Середньовіччя (X–XVIII ст.)
11	Місцеве самоврядування на українських землях у складі Російської та Австрійської імперій (кінець XVIII – початок XX ст.)
12	Місцеве самоврядування в Україні в роки Української Національної революції 1917–1920 рр. та за радянських часів
13	Становлення інституту місцевого самоврядування в новітній історії України
	Змістовий модуль ІІІ. Світовий досвід організації місцевого самоврядування
14	Види муніципальних систем у зарубіжних країнах
15	Сучасні муніципальні реформи в зарубіжних країнах
Разом годин: 108	

Змістовий модуль І

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Тема 1. Теорія місцевого самоврядування як комплексна галузь права

1. Зміст теорії місцевого самоврядування.
2. Основні принципи місцевого самоврядування.
3. Методи правового регулювання місцевого самоврядування.
4. Джерела права місцевого самоврядування.
5. Структура права місцевого самоврядування.
6. Норми та інститути права місцевого самоврядування в Україні.
7. Місце права місцевого самоврядування в правовій системі держави.

1. Зміст теорії місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування в Україні є одним із найважливіших інститутів народовладдя і становить одну з найголовніших основ конституційного ладу. Інститут місцевого самоврядування в Україні закріплений в Конституції України, Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" та інших нормативно-правових актах. Право місцевого самоврядування є невід'ємним компонентом правових систем багатьох держав світу.

Термін "*самоврядування*" має англійське походження (self-government) і починаючи з кінця XVIII ст. використовується в англійському конституційному праві для позначення організації англійського суспільного ладу, коли народ реалізує право на самоврядування через обрані ним парламент і місцеві пред-

ставницькі органи самоврядування, діяльність яких позбавлена будь-якої зовнішньої адміністративної оцінки.

У XIX ст. цей термін був запозичений німецькими та російськими правознавцями, а пізніше поширився в багатьох країнах Європи, зокрема й Україні.

Специфіка суспільних відносин, які регулюються нормами права місцевого самоврядування, полягає в тому, що вони формують особливу сферу суспільного життя, яку Конституція України визначає як місцеве самоврядування. Останнє є системою суспільних відносин, що виникли у процесі самоорганізації населення певних територій субнаціонального рівня для самостійного та під власну відповідальність управління місцевими справами (вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через утворені ним органи місцевого самоврядування та інші органи його самоорганізації за місцем проживання).

Поняття місцевого самоврядування в юридичній літературі активно використовується лише починаючи з проголошення незалежності України. Воно стосується такого рівня суспільного життя, на якому здійснюється місцеве самоврядування. Водночас вживаються різні терміни: "муніципальне право", "комунальне право", які є ідентичними з "правом місцевого самоврядування", оскільки вони у рівній мірі вживаються щодо явищ та структур, які пов'язані з місцевим самоврядуванням.

Зміст предмета теорії місцевого самоврядування складають суспільні відносини, які мають власну специфіку, оскільки характеризуються відсутністю примусу і особливим статусом органів, які формуються волевиявленням територіальної громади. Цьому предмету притаманна спеціальна група норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері здійснення самоврядних повноважень територіальної громади, її представницьких та виконавчих органів, принципи їх відносин та зв'язки з органами виконавчої влади, що регулюються різного роду публічно-правовими інститутами, а також правовий режим об'єктів комунальної власності.

Загалом теорію місцевого самоврядування можна визначити як галузь права, яка має своїм предметом норми, що визначають соціально-економічні та організаційно-правові основи функціонування суб'єктів та об'єктів у межах самоврядної території, побудову, компетенцію і форми утворення органів місцевого самоврядування та посадових осіб з представницькими функціями.

Держава встановлює конституційно-правові засади, за якими та чи інша особа визнається суб'єктом та об'єктом самоврядування, підстави набуття та здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на відповідній території, порядок вирішення цих питань у встановленій законом процедурі.

Місцеве самоврядування кожної територіальної громади села, селища та міста юридично оформлюється статутом, який підтверджує його самоврядну природу, є гарантією проти втручання у межі територіального управління. Володіння місцевим самоврядуванням – передумова розповсюдження на цей суб'єкт усіх прав і свобод, які визнаються і закріплюються законом.

Таким чином, важливою складовою предмета теорії місцевого самоврядування є група суспільних відносин, які складаються у процесі втілення в життя основних ознак адміністративно-територіального устрою. Специфіка цих відносин полягає у тому, що вони є обов'язковим атрибутом предмета теорії місцевого самоврядування. Предмет місцевого самоврядування не може бути фіксованою категорією, він залежить від змісту конституційних норм, конституційної моделі самоврядування і обсягу суспільних відносин, які складають цю сферу життя суспільства.

Щодо місцевого самоврядування у регулятивних цілях використовують єдині юридичні засоби, закладені в самій природі права. До них належать приписи, заборони та дозволи.

Приписи — це такий спосіб правового регулювання суспільних відносин, який виражається у покладенні відповідною правовою нормою юридичного обов'язку здійснити певну юридично значущу дію в умовах, що передбачені цією нормою. Приписи у місцевому самоврядуванні можуть мати характер