

Роговенко О. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Сумського національного аграрного університету

МУНІЦИПАЛЬНА ВЛАДА АБО ВЛАДА ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ

MUNICIPAL AUTHORITIES OR THE LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES: TO THE ISSUE OF THE CONCEPT DEFINITION

У національному правовому полі використовуються поняття-синоніми, пов'язані із важливим явищем – владою та її здійсненням на територіальному рівні. Поняття «місцева влада», «місцеве самоврядування», «місцева публічна влада» та «муніципальна влада» є, безумовно, найуживанішими. Але виникає закономірне запитання: чи не призводить це видове різноманіття до хаосу, що негативно позначається на якості реформ, яких так потребує наша країна? Метою публікації є аналіз деяких питань аксіології права: виявлення природи правових цінностей, пов'язаних із діяльністю органів місцевого самоврядування, та формування авторської позиції щодо таких правових категорій, як «місцеве самоврядування», «муніципальна влада» та/або «влада органу державного самоврядування».

Ключові слова: місцева влада, місцеве самоврядування, муніципальна влада.

В национальном правовом поле используются понятия-синонимы, связанные с важным явлением – властью и ее осуществлением на территориальном уровне. Понятия «местная власть», «местное самоуправление», «местная публичная власть» и «муниципальная власть» являются, безусловно, наиболее употребляемыми. Но возникает закономерный вопрос: не приводит ли это видовое разнообразие к хаосу, что негативно сказывается на качестве реформ, в которых так нуждается Украина? Целью публикации является анализ некоторых вопросов аксиологии права: выявление природы правовых ценностей, связанных с деятельностью органов местного самоуправления, и формирование авторской позиции по таким правовым категориям, как «местное самоуправление», «муниципальная власть» и/или «власть органа государственного самоуправления».

Ключевые слова: местная власть, местное самоуправление, муниципальная власть.

In the national legal field, concepts are used-synonyms associated with an important phenomenon-the power and its implementation at the territorial level. The notions of “local government”, “local government”, “local public authority” and “municipal government” are definitely the most common. But there is a natural question: Does this kind of diversity lead to chaos, which negatively affects the quality of the reforms that our country needs so much? The purpose of this publication is to analyze some issues of law axiology: to identify the nature of legal values related to the activities of local self-government bodies and to formulate an author’s position regarding the following legal categories, such as “local government”, “municipal government” and / or “authority of authority state self-government”.

Key words: local authorities, local self-government, municipal authorities.

Постановка проблеми. Геніальність винаходу права нерідко порівнюють із винаходом колеса, комп'ютера, мобільних пристроїв, підкоренням космосу та іншими важливими відкриттями для людства. Право є водночас абстрактною та прикладною категорією, аксіологічне вивчення якої приносить не лише наукову користь, але й має моральне та практичне значення. Водночас право є досягненням загальнолюдських цінностей. Цінність відображає сутність, ціннісний рівень свідомості людини. Аксіологічний (ціннісний) підхід дає змогу вирішити, чи варто пізнавати світ і змінювати його, чи варто взагалі жити, що людина може одержувати від світу і на що вона може сподіватися. Розуміння природи правових цінностей, їхнього змісту та ієрархії дає можливість організувати людське життя з найбільшим коефіцієнтом користі та перспективи для прийдешніх поколінь. На нашу думку, саме аксіологічний підхід має допомогти розібратися в одному з дискусійних питань щодо найменування природи самоорганізації людських спільнот, зіставлення та розуміння категорій організації владних відносин, передусім на локальному рівні.

Метою статті є аналіз деяких питань аксіології права: виявлення природи правових цінностей, пов'язаних із діяльністю органів місцевого самоврядування, та формування авторської позиції щодо таких правових категорій, як «місцеве самоврядування», «муніципальна влада» та/або «влада органу державного самоврядування».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що у вітчизняній науці формуванню поглядів, пов'язаних із місцевим самоврядуванням, в сучасній та історичній ретроспективі приділено увагу в дослідженнях таких учених, як М.О. Баймуратов, Ю.П. Битяк, В.І. Борденюк, С.В. Болдирєв, О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань, О.Н. Євтушенко, Б.В. Калиновський, В.С. Куйбіда, О.Т. Ніколаєв та багато інших. Незважаючи на це, остаточної крапки в дискусії не поставлено. Як і раніше, терміни «місцеве самоврядування», «муніципальна влада» та/або «влада органу державного самоврядування» продовжують «уживатися» в національному правовому полі.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, що ці терміни прямо пов'язані з іншими поняттями, дотичними до розуміння суті муніципальних владних пра-

вовідносин. Це, зокрема, поняття «самоврядування» та «місцеве самоврядування», «локальна» або «місцева влада», «місцева публічна влада» та «місцеве управління», «муніципалітет», «комунальна влада» тощо. Як правило, ці категорії пов'язують із процесами правового забезпечення та реального здійснення влади на конкретно визначеному територіальному рівні.

На початку зазначимо, що слово «*влада*» має декілька значень. Переважно розуміємо під «*владою*» силу, яка за допомогою авторитету, заохочення та примусу має здатність зі своєї волі впливати на інших. В українській мові слово «*влада*» використовується для назви кількох різних, але взаємопов'язаних понять: право та можливість керувати, розпоряджатися чимось або кимось; політичне панування, політичний устрій; державна влада (судова, законодавча, виконавча); військова влада [1].

Поняття «*муніципальна влада*» або «*влада органу місцевого самоврядування*» пов'язують із самоврядуванням, витоки якого походять із сивої давнини, ще з переддержавного періоду, адже існування племені відбувалося на засадах самоорганізації. Елементи самоврядування можна простежити в первісній громаді, військовій демократії, міських комунах середньовіччя [2, с. 175]. Наприклад, Велика Британія уславилася як батьківщина такого управління на місцях, головною особливістю якого є вимога самостійності громад (комун) та більш значних спільностей людей, які склалися історично, в управлінні місцевими справами в межах законів, але без втручання центральної державної адміністрації та її чиновників на місцях [3, с. 183].

Ідеї місцевого самоврядування також пов'язують із подіями Великої Французької революції 1789 р. Згодом муніципальна влада (*le pouvoir municipal*), що є окремою гілкою влади поряд із законодавчою, виконавчою та судовою, знайшла своє втілення в нормах Бельгійської Конституції 1831 р. Пізніше положення про право громади на самостійне вираження громадських справ було закладене у Франкфуртській імперській конституції 1849 р. [4, с. 14].

Зазначимо, що в кожній країні залежно від історичних особливостей її розвитку, а також інших важливих характеристик держави (наприклад, політичний режим, устрій, форма правління тощо) є свої особливості називання явища, яким є місцеве самоврядування, при цьому можуть використовуватися інші терміни. Наприклад, у деяких країнах англосаксонської групи – це «*муніципальне управління*», в Японії – «*місцева автономія*», у Франції – «*територіальна децентралізація*» тощо [3, с. 183].

Є думка, згідно з якою в західноєвропейських країнах спостерігається постійне зіткнення інтересів щодо того, у якому напрямі піде розвиток ЄС, щодо його базових цінностей і балансу влади всередині нього [5, с. 174].

Поняття «самоврядування» (*self-government*) було запропоновано всередині XIX століття прусським юристом Рудольфом Гнейстом, який застосував цей термін, досліджуючи історію державних установ Англії, та розумів під ним одну з форм організації

внутрішнього державного управління округів і громад, що здійснюється самостійно населенням певної територіальної одиниці (громади) [6]. Вдруге наголосимо, що попри поширення цього терміна, наприклад, у Німеччині, так і в Україні, в сімей Англії замість нього застосовували поняття «*local government*» – «*місцеве управління*» або «*local authorities*» – «*місцева влада*» [4, с. 15].

У свою чергу, як зазначають у своїй монографії автори Ю.П. Битяк, О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань та інші, посилаючись на працю німецького дослідника Г. Штімпфла, «... ідея місцевого самоврядування набула свого практичного вираження не так давно – наприкінці XVIII – на початку XIX ст. Німецькі дослідники Г. Штімпфл і Х. Шоллер пов'язують поняття «місцеве самоврядування» із подіями Великої французької революції, що, на їхню думку, відображає факт самостійності громади щодо держави. Вони стверджують, що поняття «самоврядування» вперше почали вживати у зв'язку з місцевим самоврядуванням» [5, с. 175]. Варто зазначити, що французькі вчені застосовують термін «*la decentralisation administrative*» – адміністративна децентралізація та «*pouvoir local*» – локальна або місцева влада, у значенні передачі частини функцій із центру на периферію [4, с. 15]. Треба зауважити, що на користь застосування терміна «місцева публічна влада» у контексті конституційної реформи схильється у своїй праці і Б.В. Калиновський [7, с. 350].

Часи змінюються і все більше правознавців дедалі ширше використовують інший термін – «*муніципалітет*». [8, с. 12]. Підкріплює цю тенденцію зміст ст. 3.1 Європейської хартії міст, що була прийнята Радою Європи в березні 1992 р., де муніципалітет трактується як автономна адміністративна одиниця, що поєднує співтовариство жителів із визначеними інтересами, та населений центр з організованим будівництвом, комунальним обслуговуванням і своєю адміністрацією [9].

В.Л. Федорченко зазначає: «Сьогодні категорії «основи місцевого самоврядування» і «муніципальне право» застосовуються як споріднені, а іноді – як тотожні. І хоча дискусії серед правознавців щодо співвідношення цих категорій тривають, модернізація Міністерством освіти і науки України у 2008 р. паспорта наукової спеціальності 12.00.02. – «Конституційне право; муніципальне право» засвідчує перспективність вжиття категорії «муніципальне право» в юридичній науці й освіті» [10, с. 573].

О.В. Батанов у своїй докторській дисертації зосереджує науковий погляд на понятті «муніципальна влада» для позначення місцевого самоврядування як виду публічної влади як на такому, що найбільш оптимально розкриває її сутнісні, змістовні, функціональні та інші атрибути [11, с. 4].

Лінгвісти справедливо зазначають, що в сучасній офіційно-діловій практиці як синонімічні вживаються поняття «*муніципальний*» і «*місцевий*» щодо органів самоуправління, закладів культури та освіти, економічних програм тощо, які діють або мають значення тільки в межах певної території, місцевості (місто,

село). Слово «муніципальний» пов'язано зі значенням лексеми «муніципалітет». Воно утворилося від латинського *municiplia*, що означало «місто з правом самоврядування (у Стародавньому Римі)». Отже, муніципалітет – це орган місцевого самоврядування, а також будинок, у якому він міститься, а муніципальний означає «той, що стосується муніципалітету», «міський». Це слово-європеїзм поширилося в українській мові завдяки тісним політичним і культурним контактам, передусім, із країнами Західної Європи: «У Києві перебуває делегація муніципалітету італійського спорідненого міста Флоренція» (з газ.); «У Кіото (Японія) двісті початкових шкіл, усі муніципальні, у них навчається понад 100 тисяч учнів» (з газ.); «Муніципальна комісія Бостона недавно вирішила утворити в місті спеціальну зону» (з газ.). Слово «муніципальний» широко вживається в мові сучасних газет у таких суспільно-політичних словосполученнях: «муніципальна реформа», «муніципальні вибори», «муніципальна влада», «муніципальна власність», «муніципальні службовці», а також поширюється на власні назви установ, організацій культури, як-от: Муніципальний театр Київради, Муніципальний оркестр. Водночас не втрачає свого функціонально-стильового навантаження слово «місцевий» у характерних сполуках «місцеві державні адміністрації», «органи місцевого самоврядування», «план розвитку місцевого транспорту», «місцеві комітети профспілок», «місцевий бюджет», «місцеві органи влади» (на відміну від «державний бюджет», «державні органи влади»). Не завжди слова «муніципальний» і «місцевий» є взаємозамінними: вони мають свою сполучуваність, яку «диктує» сукупність значень кожного з цих багатозначних слів [12].

Треба зазначити, що в сучасній офіційно-діловій практиці активно поширюється термін «муніципальний» у значенні «місцевий». При цьому слово «муніципальний» пов'язано зі значенням лексеми «муніципалітет», «муніципалізація». Муніципалізація (латин. *municipaliatio* – те, що стосується муніципії – міст із правом самоврядування) – процес, за яким органи місцевого самоврядування набувають права власності на об'єкти державної або приватної власності та беруть на себе відповідальність за їх розпорядження на користь місцевих мешканців. Термін «муніципалізація» вперше з'явився у Стародавньому Римі. Рим виробив особливу форму міського самоврядування – муніципій – форма, за якою самоврядування міст поєднувалося з підпорядкуванням їхній єдиній центральній владі територіальної держави – Римській імперії [13, с. 215]. Слово «муніципалітет» є словом-запозиченням, європеїзмом. Нам нерідко доводиться чути це слово з екранів телевізора, з новин, із звичайної лексики. Водночас не втрачає актуальності слово «місцевий» у такому функціонально-стильовому навантаженні: «органи місцевого самоврядування», «місцевий бюджет», «місцеві державні адміністрації». Є певні очікування щодо можливого поглинання зазначених словосполучень. Але не завжди слова «муніципальний» і «місцевий» є взаємозамінними.

М.О. Баймуратов зазначає: «Проблемність назви «муніципальне право» полягає насамперед у тому,

що Конституція України використовує термін «місцеве самоврядування» і не вживає термін «муніципалітет», під яким, як правило, розуміють сукупність виборчих органів місцевого самоврядування, «муніципальне утворення» як міське чи сільське поселення, в межах якого здійснюється місцеве самоврядування та існує муніципальна власність, місцевий бюджет і виборні органи. Водночас в Конституції України як одну із форм власності закріплено комунальну власність як власність територіальних громад сіл, селищ, міст. Тому деякими вченими пропонується називати нову галузь права комунальним правом...» [3, с. 13]. Автори підручника «Комунальне право України» вважають, що це – комплексна галузь права, яка є сукупністю правових норм, що закріплюють і регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі організації місцевого самоврядування і вирішення територіальними громадами безпосередньо або через виборні та інші органи місцевого самоврядування питань місцевого значення, а також у процесі реалізації окремих державних повноважень, якими можуть наділятися органи місцевого самоврядування [14, с. 24].

О.В. Батанов зробив вагомий внесок до тлумачення терміна «муніципальне право», яке він розуміє як легітимне, визнане та гарантоване державою публічно-самоврядне волевиявлення територіальної громади щодо здійснення її функцій і повноважень, спрямованих на реалізацію прав і свобод людини й громадянина та вирішення питань місцевого значення шляхом прийняття й реалізації правових актів у порядку, передбаченому Конституцією та законами України, а також нормативними актами місцевого самоврядування [11, с. 8].

І.А. Галіахметов зазначає: «Найпоширенішою характеристикою муніципального права є його ідентифікація із місцевим самоврядуванням, що виступає як предмет муніципально-правового регулювання». Водночас автор додає: «У правознавстві муніципальне право як систему юридичних інститутів поки не зараховують до окремих основних галузей права. Воно розглядається як похідне утворення, що виникло на базі інших галузей права внаслідок його виокремлення в публічній системі права» [15, с. 6–7].

Незважаючи на поширеність категорії «муніципальне право», частина авторів вважає її достатньо умовною, запозиченою з інших національних правових систем. Аналогічну назву ця галузь має у Великій Британії, Іспанії, Російській Федерації, США та в інших країнах [3, с. 13].

Пошук ціннісного складника питання, що вивчається, прямо пов'язаний з аналізом змісту понять місцевого самоврядування. Ґрунтовне дослідження місцевого самоврядування було здійснено В.С. Куйбідою, який, посилаючись на дослідження російського ученого Л.А. Веліхова, наводить три найпоширеніші в європейській літературі визначення місцевого самоврядування. Перше – визначення відомого німецького вченого Г. Єллінека: «Самоврядування – це державне управління через посе-

редництво осіб, які не є професійними державними особами, управління, яке на протигагу державно-бюрократичному є управлінням через посередництво самих зацікавлених осіб». Друге – російсько-державознавця Н. Лазаревського, яке було дуже поширеним у земських колах: «Місцеве самоврядування – децентралізоване державне управління, де самостійність місцевих органів забезпечена системою такого роду юридичних гарантій, які, створюючи дійсність децентралізації, водночас забезпечують тісний зв'язок органів місцевого самоврядування з цією місцевістю та її населенням». Третє – англійських теоретиків місцевого самоврядування І. Редліха та П. Ашлея: «Місцеве самоврядування – це здійснення місцевими жителями чи їхніми вибраними представниками тих обов'язків і повноважень, які їм надані законодавчою владою чи які належать їм за загальним правом» [16, с. 19–20].

Представлені вище узагальнення не будуть повними без урахування положень Конституції України, Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», міжнародних стандартів, досягнень європейської наукової думки, зокрема результатів «належного врядування».

Місцеве самоврядування відповідно до Основного Закону України є «правом територіальної громади жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» (ч. 1 ст. 140).

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97 [17] місцеве самоврядування визначається так: «... гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч. 1 ст. 2).

Європейська хартія місцевого самоврядування (далі – ЄХМС) розроблялася 17 років та була прийнята Радою Європи у вигляді конвенції в червні 1985 р. У цьому основоположному для місцевого самоврядування документі останнє визначається як «право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення» (ч. 1 ст. 3).

Характерно, і на це звертають увагу окремі автори [3, с. 156], що ст. 2 Всесвітньої декларації місцевого самоврядування [18], прийнята ХХVII Конгресом Міжнародної спілки місцевої влади 26 вересня 1985 р. у м. Ріо-де-Жанейро (Бразилія), розширює порівняно з ЄХМС поняття місцевого самоврядування, а саме: «... право й обов'язок місцевих органів влади регулювати і вести державні справи під свою відповідальність та в інтересах місцевого населення». Зауважимо, що в ЄХМС йдеться лише про значну частину місцевих справ.

Належне урядування (*good governance*) – управлінська діяльність у системі публічно-владних відносин, яка відповідає вимогам відкритого, демократичного і справедливого суспільства та регулює взаємозв'язок між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес громадянськість); процес поєднання влади та відповідальності в суспільстві, який впливає на визначення публічної політики та рішень щодо суспільного життя. Термін «*good governance*» виник у 1997 р. у межах Програми розвитку ООН. Джерелами виникнення цієї концепції багато в чому були концепції *New Public Management* (концепція *нового публічного управління*) та *Networked Government* (концепція *політичних мереж*, яка є особливою культурою консенсусу в системі державних і недержавних інституцій, що взаємодіють між собою у визначених сферах політики на основі ресурсної залежності з метою досягнення згоди з проблеми, у вирішенні якої всі зацікавлені) [13, с. 354]. Якщо дотримуватись історичного підходу (найзручнішого для схематичного опису зміни концепцій і практики), то йдеться про зміну трьох парадигм у теорії управління. Наприкінці XIX ст. і до 40–50-х рр. XX ст. панувала концепція «*раціональної бюрократії*»; у 60–70-х рр. XX ст. їй на зміну сформувалася концептуальна модель «*нового публічного менеджменту*», а з 80–90-х рр. XX ст. інтенсивно впроваджуються підходи *публічного врядування* («*governance*») та його різновиду «*доброго/належного врядування*» (*good governance*). Як зазначають автори сучасної енциклопедії з державного управління, жодна з цих концепцій «... не тільки не стала надбанням управлінської практики в Україні, але й не отримала необхідного (систематичного, з перекладами джерел, академічними дискусіями тощо) теоретичного розроблення» [13, с. 11].

Висновки. Аналіз наведених узагальнень дає змогу сформувати декілька суттєвих висновків.

1. У національному правовому полі використовуються поняття-синоніми, пов'язані з важливим явищем – владою та її здійсненням на територіальному рівні. Поняття «місцева влада», «місцеве самоврядування», «місцева публічна влада» та «муніципальна влада» є, безумовно, найуживанішими. Але виникає закономірне запитання: чи не призводить це до різноманіття до хаосу, що негативно позначається на якості реформ, яких так потребує наша країна? Видатний німецький теоретик Роберт Алексі у своїй праці «Між позитивізмом та неопозитивізмом? Третя відповідь Еґгенію Булігіну» звертає увагу на риторичні запитання. «*Виникає питання, чи правильно застосовувати право в цьому конкретному випадку, і чи доречно взагалі застосовувати право? Перше питання стосується конкретного виміру, друге – абстрактного виміру прагнення перевірки на правильність. У свою чергу, абстрактному прагненню перевірки на правильність також притаманні два виміри: реальне та ідеальне. Найбільш загальним принципом ідеального виміру є справедливість. Ідеї справедливості як такої, тобто безумовної моралі (morality simpliciter) – недостатньо для вирішення*

проблем соціальної координації та співпраці. Уникнути моральних наслідків анархії можна лише за допомогою права, під яким розуміється цілеспрямована діяльність (enterprise) щодо здійснення цінності або принципу правової визначеності» [19, с. 396].

Місія права – впорядковувати наявні правовідносини. На нашу думку, відповідь на це риторичне запитання пов'язана із судженням, яке зробили у своїй праці інші видатні правознавці Джоел Фейнберг, Джулс Коулмен: «... питання «Що таке право?» часто розуміють як вимогу дати визначення слову «право». Ця помилка природна, але все-таки помилка. Мета юриспруденції – радше пояснити природу права, ніж дати визначення якогось конкретного терміна. Право – складна соціальна практика, а філософська теорія права – це пояснення цієї практики, а не з'ясування чи пояснення семантичного змісту певного слова. Звичайно, значення терміна «право» має цікаві зв'язки із практикою, яку він позначає, проте пояснення змісту слова – це сфера філософії мови, а не філософії права» [20, с. 11]. Цілком погоджуючись із авторами, зауважимо, що нині стан питання такий, що не дає можливості зупинитися на одному із наведених понять як єдино правильному. Швидше йдеться про універсальність правової категорії. З цього погляду поняття «муніципальна влада», на думку автора, є найбільш універсальним, але в принципі тотожним поняттю «влада органу місцевого самоврядування». Зазначене судження виходить зі змісту цих категорій, які ми пов'язуємо із природою, здатності до самоуправління. Тож «ключем» зазначених категорій є розуміння природи місцевого самоврядування через призму здатності певної, автономної, окремо визначеної громади до самоуправління, самоорганізації.

2. Місцеве самоврядування саме по собі не реалізує своїх повноважень. Воно здійснює їх через представницький орган. Наприклад, відповідно до ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97 [17] представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах цього Закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста. Таким представницьким органом, що об'єднує в собі і представницький орган, і окремо

сільські, селищні ради, є муніципальне утворення-муніципальний орган. З іншого боку, здатність до самоорганізації слугує ознакою інституту громадянського суспільства, але не завжди забезпечує якість управління. Забезпечення інтересів громади пов'язане з багатьма проблемами складного структурованого типу, розв'язання яких передбачає наявність відповідного апарату управління. На жаль, самоуправління не завжди (точніше – зрідка) здатне забезпечити ефективне самоуправління автономною адміністративною одиницею, забезпечити окремий населений центр комунальними та іншими послугами, організованим будівництвом, обслуговуючим сервісом. Якість життя та отриманих послуг, безумовно, є ціннісним орієнтиром належного управління територією. Поряд із цим, надмірне адміністрування, особливо в умовах розвитку посттоталітарної держави, є загрозою для демократичних цінностей.

3. Водночас варто зазначити, що інститут місцевого самоуправління може бути ефективним, якщо він уособлює місточок між державою та громадою, має суспільно-державний характер. Місцеве самоуправління є різновидом суспільного управління.

Отже, обираючи найменування новій, але, поза всякими сумнівами, перспективній та багатообіцяючій галузі права, треба сконцентрувати увагу на не лише на її аксіологічному змісті, але й на природі правового явища. Здатність до самоуправління є однією із панівних цінностей автономного територіального утворення, але якість децентралізованого державного управління залежить від поєднання суспільного управління зі здатністю розв'язувати наявні проблеми територіальної громади, що концентрує увагу на структуризованості муніципального управління та здійсненні муніципальної політики. У процесі теоретичного осмислення понятійного апарату, пов'язаного з ефективним місцевим державним управлінням, з'являється переконання про укріплення позиції муніципального управління та, як наслідок, поняття муніципального права. Саме зазначене поняття, на нашу думку, якомога ширше та змістовніше охоплює аксіологічні орієнтири та максимально відображає організаційно-правову характеристику діяльності представницьких органів територіальних громад.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B0> (дата звернення: 21.09.2018).
2. Самоуправление: от теории к практике / Под ред. Ю.А. Тихомирова, Г.Х. Шахназарова. Москва, 1988. С. 7–19.
3. Погорілко В.Ф., Баймуратов М.О., Бальций Ю.Ю. та ін. Муніципальне право України: підручник / За ред. М.О. Баймуратова. 2-е вид., доп. Київ, 2009. 720 с.
4. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: колективна монографія / Кол. авт.: за заг. ред. Р.М. Плюща. Київ, 2016. 744 с.
5. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції: монографія / За ред. Ю.П. Битяка, О.Г. Данильяна. Харків, 2010. 384 с.
6. Гнейст Р. История государственных учреждений Англии / Пер. с немецкого; под. ред. С.А. Венгерова. М.: К.Т. Солдатенко, 1885. 876 с.
7. Калиновський Б.В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку: монографія. Вінниця, 2016. 426 с.
8. Любченко П.М. Муніципальне право України: навч. посібник. Харків, 2012. 496 с.
9. Европейская хартия городов. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1303089&Site=COE&direct=true> (дата звернення: 21.09.2018).

10. Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник / До 20-ї річниці Конституції України та до 25 річниці незалежності України. Київ, 2016. 616 с.
11. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2011. 39 с.
12. Культура мови. URL: <http://kulturamovu.univ.kiev.ua/KM/pdfs/Magazine64-30.pdf> (дата звернення: 21.09.2018).
13. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Наук.-ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.; Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2011. Т. 5. 408 с.
14. Волков В.Д., Бобкова А.Г., Захарченко Н.А. и др. Комунальне право України: учеб. пособие. Донецк, 1999. 374 с.
15. Галіахметов І.А. Муніципальне право України: методологія становлення та розвитку: монографія. Київ, 2016. 343 с.
16. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: монографія. Київ, 2004. 432 с.
17. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
18. Всесвітня декларація місцевого самоврядування. URL: http://pidruchniki.com/15931106/pravo/vsesvitnya_deklaratsiya_mistseвого_samovryaduvannya (дата звернення: 21.09.2018).
19. Максимов С.І. Філософія права: сучасні інтерпретації: вибр. праці: статті, аналіт. огляди, переклади (2003–2011). 2-е вид., допов. Харків, 2012. 432 с.
20. Філософія права / За ред. Дж. Фейнберга, Дж. Коулмена; Пер. з англійської П. Тарашук. Київ, 1256 с.