

ГЕНЕЗИС ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ АНАЛІЗ

Росавицький О.О.,
асистент

Білоцерківський національний аграрний університет

У період проголошення реформ в Україні, спрямованих на розбудову державності в цілому, що мають на меті побудову сучасної європейської держави, здійснення низки заходів задля децентралізації влади та пошуків оптимальної моделі організації влади на місцях питання власного історичного досвіду є вагомим та актуальним.

Дослідження еволюції цього явища на теренах нашої країни має не лише наукове теоретико-історичне, а й прикладне юридичне значення, оскільки для якісного та ефективного запровадження реформ недостатнім є лише використання аналогії з нині діючими передовими моделями місцевого самоврядування, якщо при цьому не буде враховано національну ментальність, традиції та власне історичний досвід України.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна община, громада, Магдебурзьке право, народні зібрання.

Rosavitskiy O.O. / ГЕНЕЗИС ІНСТИТУТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ / Белоцерковский национальный аграрный университет, Украина

В период провозглашения реформ в Украине, направленных на развитие государственности в целом, имеющих целью построение современного европейского государства, осуществления ряда мероприятий по децентрализации власти и поисков оптимальной модели организации власти на местах вопрос собственного национального исторического опыта является весомым и актуальным.

Исследование эволюции этого явления в нашей стране имеет не только научное теоретически-историческое, а и прикладное юридическое значение. Поскольку для качественного и эффективного внедрения реформ недостаточно лишь использовать аналогии с ныне действующими передовыми моделями местного самоуправления, если не будут учтены национальная ментальность, традиции и собственный исторический опыт.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная община, община, Магдебургское право, народные собрания.

Rosavitsky O.O. / THE GENESIS OF THE INSTITUTION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE: A HISTORICAL ANALYSIS / Bilotserkivskiy national agrarian university, Ukraine

The purpose of this writing is to conduct historical analysis of the development of local government in Ukraine.

At the time of the decentralization of power in Ukraine and the urgent need for territorial reform, the study of the evolution of social relations in local government has significant importance.

Despite the fact that in our country statehood is a relatively young phenomenon which lasts only third decade, the process of establishing the institution of local government was formed much earlier. Therefore, the study of the genesis and development stage of this institution is important to use historical experience in modern realities.

In modern jurisprudence there is a number of works devoted to directly to issues of the historical development of the institute of local self-government in Ukraine and corresponding historical traditions. Yes, to some extent, the problem being studied in the works of leading domestic scientists, including Hrushevsky D.Yavornitsky, Y.M.Todyk, V.S.Zhuravsky, B.A.Rusnak and other scientists.

The study of the evolution of this phenomenon in our country is not only a scientific theory and historical, but also practical and legal significance. For quality and effective implementation of the reforms only to use the analogy of the currently existing advanced models of local government, if not taken into account the national mentality, traditions and its own historical experience will not be sufficient.

Key words: local government, territorial communities, community, Magdeburg Law, national assembly.

Основу емпіричної бази дослідження інституту місцевого самоврядування в Україні складають Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування», який було прийнято Верховною радою лише в 1997 році. Зокрема, згідно зі ст.140. Конституції України «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» [1]. Аналогічну трактовку поняття цього предмету надає і ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» [2].

Ширшим є трактування інституту місцевого самоврядування на теоретичному рівні. Так, О. Бореславська вказує, що місцеве самоврядування – це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами – територіальними колективами і сформованими ними органами – та має особливий об'єкт – питання місцевого значення – і здійснюється на основі використання окремого виду публічної власності – комунальної (муніципальної) [3, с. 24].

Алан Скурбати зазначає, що місцеве самоврядування є багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке може характеризуватися різнобічно [4, с. 31].

З історичної точки зору місцеве самоврядування в Україні пройшло відносно довгий і тернистий шлях. І як відзначає відомий фахівець у сфері конституційного права

Юрій Тодика, «принцип самоврядування є одним із найдавніших і універсальних серед тих, що застосовуються в управлінні починаючи з ранніх стадій розвитку людського суспільства» [7, с. 485].

Незважаючи на те, що на сьогоднішній день у національній науковій думці не існує єдиної періодизації історії розвитку місцевого самоврядування в Україні, низка науковців виділяють такі періоди його розвитку:

I – від часу зародження й утворення держави східнослов'янських племен на українських землях і до середини XIV ст.;

II – із середини XIV ст. – до першої половини XIX ст. – період Європеїзації (в основі якої були права окремих німецьких міст) та Козацької держави;

III – перша половина XIX ст. – початок XX ст. – період русифікації місцевого самоврядування в Україні;

IV – від проголошення Української Народної Республіки в 1918 році і по цей час – період українізації вітчизняного місцевого самоврядування.

На наше переконання, не слід виділяти в окремі період розвитку місцевого самоврядування в Українській РСР, оскільки в цей період може йти мова про його ліквідацію чи підміну поняття, а не розвиток.

Перші згадки про народні зібрання у східних слов'ян належать до середини VI ст. н. е. [5, с. 13]. Поступово

племінне зібрання переросло в міське (віче), на якому городяни вирішували найважливіші питання міського життя. Так, Михайло Грушевський зазначає, що з часом все більшого значення стало набувати сусідство, близькість не походження, а мешкання. Відтак всі справи вирішувалися спільною радою [6, с. 44]. Самоврядні сільські і міські общини справді були центрами громадського самоврядування ще з часів Київської Русі. Вони захищали і представляли інтереси своїх мешканців у відносинах із тодішньою державною (князівською) владою чи феодалами та іншими общинами. Відомі історичні факти, коли віче усувало з посади впливових князів, як це було зі Всеволодом та Ізяславом [8, с. 5-17]. А з літописів тих часів дізнаємось, що в давньоруських містах існували виборні тисяцькі і соцькі з числа бояр, що керували повсякденним життям общин.

Наступним етапом еволюції інституту місцевого самоврядування на теренах України був період, що тривав із середини XIV ст. і до першої половини XVII ст. Він характеризується впливом і поширенням західноєвропейських форм організації самоврядування. При цьому процес «європеїзації» самоврядування відбувався більш інтенсивно на землях нинішньої Західної України, включаючи Закарпаття. Класичним актом часткової децентралізації суверенної влади середньовічної держави та її правителя (короля) на рівень міста і його громади була Магдебурзька грамота (по імені міста Магдебурга у Німеччині) або коронні грамоти. Міські громади отримували разом із грамотами цілу систему пільг (зі сплати податків) і компетенцій для самостійного вирішення міською владою. Твердження про значну роль і значення запровадження магдебурзького права знаходимо у багатьох авторів [9, с. 123-131].

Як наголошує у своїй статті А. Шаповалова, з формуванням у XV ст. на українських землях нової соціальної групи населення – козацтва – утворюється і нова організаційна спільність жителів козацького поселення – громада. Кожен, хто опинявся на козацьких землях, вважався вільним від кріпацтва, отримував нарівні з іншими права на землю та на участь у самоврядуванні [10, с. 24].

Так, у своїх дослідженнях Д. Яворницький зазначає, що всю територію було розподілено між полками, на чолі яких стояли виборні полковники. Полки поділялися на курені, очолювані виборними отаманами, а ті, у свою чергу, – на сотні, геть усі посади були виборними. Голову держави – Гетьмана – обирало січове коло. Він був найвищою державною посадовою особою. А найвищим представницьким органом – січове коло (рада), яке скликало тричі на рік – першого січня, на Великдень та на Покрову. У роботі ради брали участь усі козаки. Зібрання відбувалося врочисто, із дзвонами литавр, виносом військових клейнодів, бунчука та прапорів. Січове коло обирало не лише Гетьмана, а й суддю, писаря, осавула, курінних отаманів, а також перерозподіляло землі, ліси, водойми, затверджувало кордони, територіально-адміністративні структури та козацьку старшину [11, с. 557]. Слід зазначити, що міське, сільське та козацьке самоврядування ефективно діяло і в Козацькій державі, створеній гетьманом Богданом Хмельницьким. Тому деякі науковці стверджують, що саме із цієї державою слід пов'язувати початок становлення вітчизняного муніципалізму [12, с. 8].

Наступним етапом у розвитку місцевого самоврядування в Україні був період, що тривав до 20-х років XX ст. Як зазначає Б. Руснак, цей період відзначився русифікацією вітчизняного місцевого самоврядування на території сучасної України, центральна, східна, а згодом і південна частина якої входили до царської Росії. Західна частина України належала Польщі, Австрійській, а пізніше Австро-Угорській монархії. Хоча процес русифікації в місцевому самоврядуванні України почався десь наприкінці XVII ст., свого апогею він досягнув у XIX ст. та на початку XX століття [13, с.10].

Заслужують на увагу і погляди В. Кравченка, який вважає, що приєднання в 1654 р. України до Росії відкрило ще один, багато в чому драматичний етап розвитку самоврядування в Україні. На його думку, саме із цього часу з боку Росії послідовно проводилася згубна для Українського народу уніфікація суспільного життя, яка порушувала єдність традиційної української громади, що базувалась на звичаєвому праві. Крім того, скасовувався полковотенний адміністративний устрій, формувалися уніфіковані російські органи місцевого самоврядування буржуазної епохи [14, с. 27].

Крім того, слід урахувати, що однією з особливостей цього періоду були сильні відмінності в складових елементах самої сутності самоврядування для територій лівобережжя та правобережжя, а згодом і півдня країни, що входили до царської Росії, та для Західних територій України і Закарпаття, які входили в різні часи до складу Польщі, Угорщини та Австро-Угорської імперії. Ці відмінності наклали свій історичний відбиток як на розвиток самих громад, так і на розвиток традицій самоврядування в різних частинах України. Таке явище простежується й донині на рівні традицій і ментальності жителів тієї чи іншої територіальної громади.

Важливим часом у становленні організаційних основ місцевого самоврядування був період визвольних змагань та відбудови української державності в 1917–1920 роках. Саме цьому періоду притаманні чисельні спроби побудови місцевого самоврядування як невід'ємного елемента незалежної і суверенної держави. Так, в універсалах Центральної Ради та у проекті Конституції Української Народної Республіки, незважаючи на політичні складнощі, що існували на теренах колишньої Російської імперії, діяльності місцевих органів влади приділялась велика увага. Зокрема, у проекті Конституції УНР систему місцевого самоврядування становили землі, волості і громади, діяльності яких надавались конституційно-правові гарантії. Аналогічно гарантувалось місцеве самоврядування й у нормативно-правових актах Західноукраїнської Народної Республіки.

У радянський період існувала жорстка централізація державної влади й управління. Законодавчо були закріплені принципи повного домінування держави в місцевих органах влади. Як зазначають А. Ткачук, Ю. Саєнко та М. Привалов, оскільки ідея місцевого самоврядування як необхідного інструменту і способу існування демократичного суспільства була генетично чужою для радянської офіційної науки, то і відповідні самоврядні інституції не могли існувати. Так, навіть термін «міське самоврядування» як форма самоорганізації територіальних громад чи колективів був вилучений з ужитку, а «влада рад» уважалась найдемократичнішим здобутком і називалася «народовладдям», хоча формувалась і керувалась тільки однією комуністичною партією, яка не допускала будь-якої опозиції [15, с. 72].

На територіях Західної України, Закарпаття і Буковини, які у період між двома світовими війнами не входили до складу УРСР, діяли системи місцевого самоврядування, відповідно, буржуазних держав того періоду – Польщі, Чехословаччини і Румунії. А з початком Другої світової війни та після її закінчення політична карта України на її західних землях набула нинішнього вигляду.

Початок відродження місцевого самоврядування в сучасних умовах було покладено проголошенням 16 липня 1990 року Верховною радою Української РСР Декларації про державний суверенітет України [16, с. 469], та прийнятим відповідно до неї Законом УРСР від 7 грудня 1990 року «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування» [17, с. 5].

А з часом, після прийняття низки законів, а потім і Конституції України, українська самоврядність вирвалася на волю з об'ємів тоталітарної спадщини і надих-

нула народ України на демократичні перетворення. Саме тому можна констатувати, що сучасний період розвитку місцевого самоврядування характеризується спробами створення ефективно діючої моделі, яка б урахувала досвід розвитку західних муніципальних систем та базувалася б на традиціях становлення цього інституту в Україні.

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що місцеве самоврядування в нашій країні має глибокі

історичні традиції та продовжує свій розвиток складним шляхом еволюції.

Беззаперечним є той факт, що вивчення історичних особливостей розвитку місцевого самоврядування на теренах нашої Батьківщини дає нам змогу врахувати помилки й здобутки минулого та, використовуючи сучасні розробки науковців у сфері його теоретичних засад функціонування і практичний досвід, використати можливість створити ефективну національну систему місцевої влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України [Текст]. – Київ: ЦУЛ, 2014. – 60 с. – (Законодавство України).
2. Закон України про місцеве самоврядування // Верховна рада України – офіційний веб – портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
3. Бориславська О. Місцеве самоврядування як форма децентралізації та гарантія демократичного та політичного режиму / О. Бориславська // Вісник Львівського університету. – 2011. – Випуск 52. – С. 26–27. – (Серія: юридична).
4. Парламенські процедури // Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад. – Одеса, 2011. – 134 с.
5. Губрик А.О. Вікові традиції й самоуправління міст середньовічної України / А.О. Губрик // Актуальні проблеми міст та міського самоврядування (історія і сучасність) : тези міжнародної науково-практичної конференції. – Рівне, 1993. – С. 13.
6. Грушевський М. Ілюстрована історія України / М. Грушевський. – Київ – Львів, 1913. – 556 с.
7. Конституційне право України / за ред. акад. АПРН України, д-ра юрид. наук Ю.М. Тодики, д-ра юрид. і політ. наук В. С. Журавського]. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.
8. Костомаров Н. И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей . – М. : Эксмо, 2006. – 1024 с.
9. Лебединський Ю., Карчева Г. Магдебурзьке право та сучасні проблеми міста [Текст] / Ю. Лебединський, Г. Карчева // Місцеве та регіональне самоврядування України. – К., 199. – вип.1–2. – С. 123–131.
10. Шаповалова А. Еволюція самоврядних інституцій на теренах України в процесі історичного розвитку / А. Шаповалова // Вісн. – 2009. – № 8. – С. 24.
11. Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків : у 3-х т. / Д.І. Яворницький. – К. : Світ, 1991. – Т. 3. – 557 с.
12. Оніщук М. Правові засади місцевого самоврядування в Україні / М.Оніщук, В. Компо. – К. – 45 с.
13. Руснак Б.А. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика / Б.А. Руснак // Посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів]. – Одеса, 2011. – 536 с.
14. Кравченко В. Територіальний устрій та місцеві органи влади України / В. Кравченко. – К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 1995. – Вип. 43. – 89 с.
15. Ткачук А. Місцеве самоврядування в Україні / А. Ткачук, Ю. Саєнко, М. Привалов // Розбудова держави. – 1997. – № 7–8. – С. 72.
16. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
17. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування : Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 2. – Ст. 5.

УДК (09):340.12:321.01:172.2

ІДЕЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ ВЛАДИ У ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ ДАВНЬОГО ЄГИПТУ ТА ВАВИЛОНУ

Томкіна О.О.,

к.ю.н., провідний науковий співробітник

Київський регіональний центр Національної академії правових наук України

Стаття присвячена історичному аспекту проблеми забезпечення організації та здійснення державної влади на засадах доброчесності. Значний потенціал політичної і правової мудрості щодо доброчесності влади накопичений за тисячолітню історію східних цивілізацій. Етичні настанови, інструкції, вказівки дидактичного характеру чинити правильно відповідно до світоглядних уявлень давніх народів про праведне життя і добре владарювання сформульовані у низці пам'яток політико-правової думки Давнього Єгипту і Вавилону, що дотепер відіграють пізнавальне і методологічне значення для сучасної науки.

Ключові слова: доброчесність, справедливість, гуманність, державна влада, моральні якості, політико-правова думка, Давній Єгипет, Вавилон.

Томкина Е.А. / ИДЕЯ НРАВСТВЕННОСТИ ВЛАСТИ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ ДРЕВНЕГО ЕГИПТА И ВАВИЛОНА / Киевский региональный центр Национальной академии правовых наук Украины, Украина

Статья посвящена историческому аспекту проблемы организации и осуществления государственной власти на основах нравственности. Весомый потенциал политической и правовой мудрости относительно нравственности власти накоплен на протяжении тысячелетней истории восточных цивилизаций. Моральные наставления, инструкции, указания дидактического характера относительно правильных поступков согласно мировоззренческим представлениям древних народов о праведной жизни и добром властвовании сформулированы в ряде источников политико-правовой мысли Древнего Египта и Вавилона, которые до сих пор имеют познавательное, а также методологическое значение для современной науки.

Ключевые слова: нравственность, справедливость, гуманность, государственная власть, моральные качества, политико-правовая мысль, Древний Египет, Вавилон.