

Розділ І. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

DOI: 10.33766/2524-0323.102.13-24

УДК: 352 (477):342/340.6

Бабій Ю. Ю., викладач кафедри правосуддя Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка Донецького державного університету внутрішніх справ (м. Івано-Франківськ, Україна)

e-mail: yuriybabiy081@gmail.com

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-4007-0436>

МУНІЦИПАЛЬНА ВЛАДА СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ

Стаття присвячена конституційно-правовим питанням муніципальної влади сучасної України.

Основою цієї роботи стали характерні для сучасної юридичної науки підходи й методи, зокрема філософські, загальнонаукові концептуальні, методологічні підходи, за допомогою яких було сформувано цілісне уявлення про особливості муніципальної влади сучасної України, а також проблемні питання та шляхи їх розв'язання. Також використовувався й інший методологічний інструментарій, витребуваний даною тематикою.

Проаналізовано розуміння місцевого самоврядування у вітчизняних нормативних актах та ратифікованому міжнародному документі й виявлено розбіжності щодо його трактування, які слід усунути шляхом внесення змін у національне законодавство з метою приведення його у відповідність до європейських стандартів.

Вироблено методологічний підхід, який дав змогу виявити не тільки особливості муніципальної влади сучасної України, але й проблемні питання, які потребують розв'язання. Аргументовано, що муніципальна влада сучасної України є витребуваною часткою публічного інтересу – питаннями місцевого значення, які необхідно вирішити в інтересах місцевого населення. Відповідно, її метою є забезпечення реалізації муніципального інтересу. Ця мета опосередковує завдання, функції, системно-структурну організацію муніципальної влади, повноваження її органів та обсяг муніципального управління.

Рекомендовано такий підхід покласти в основу реформування сфери місцевого самоврядування, тому що він забезпечить побудову дієздатної муніципальної влади. Обґрунтовано необхідність нормативно розмежувати частки публічного інтересу між державною та муніципальною владою.

Ключові слова: місцеве самоврядування, муніципальна влада, влада, публічна влада, органи місцевого самоврядування, муніципальне управління, повноваження, муніципальний інтерес, муніципальні утворення.

Постановка проблеми. З часу проголошення незалежності держави Україна й донині, як на законодавчому рівні, так і доктринальному, не вироблено

єдиної позиції щодо розуміння муніципальної влади сучасної України. У наукових джерелах відбувається різночитання такого поняття, що пов'язано насамперед із текстуальними й змістовними розбіжностями, які мають місце у вітчизняних нормативних актах, зокрема в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування в липні 1997 року, хоч і стала вираженням згоди держави на дотримання її умов в розрізі самої концепції місцевого самоврядування, однак не зумовила вироблення «стрункого» понятійного ряду, натомість призвела до ще більшої дискусійності в питаннях функціонування муніципальної влади в Україні загалом.

Зважаючи на сучасні реалії, зокрема євроінтеграційний поступ сучасної України, який вимагає приведення національного законодавства у відповідність до законодавства Європейського Союзу, питання розуміння муніципальної влади сучасної України (і не тільки його) є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зауважити, що тема місцевого самоврядування не обділена увагою науковців і практиків, як вітчизняних, так і зарубіжних. В Україні місцеве самоврядування розглядається в контексті різних галузевих наук, де висвітлюються на різних рівнях окремі аспекти цього явища.

Так на дисертаційному рівні досліджувалися, наприклад, конституційно-правові проблеми організації та функціонування муніципальної влади в Україні (О. Батанов, 2011); становлення публічної (самоврядної) влади в Україні (В. Григор'єв, 2002); правові основи місцевого самоврядування в Україні (Ю. Делія, 2003); конституційна модель системно-структурної організації місцевого самоврядування (Н. Кондрацька, 2017); місцеве самоврядування в системі публічної влади (Г. Чапала, 2004); конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасниках Європейського Союзу і в Україні (О. Чернеженко, 2019); конституційні засади організації місцевого самоврядування в Польщі, Угорщині, Чехії (А. Чиркін, 2017); муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах (А. Шевченко, 2020); світовий досвід місцевого самоврядування та перспективи його інституціонально-системного втілення в Україні (О. Яцунська, 2001) й інші. Окремі питання щодо муніципальної влади висвітлюються і в ряді наукових статей.

Водночас аналіз наукового доробку предмету цього дослідження виявив проблемні питання з приводу розуміння та особливостей муніципальної влади сучасної України, яке враховувало би глобальні зміни.

Формулювання цілей. Метою наукової роботи є з'ясування особливостей муніципальної влади сучасної України та виявлення проблемних питань і надання пропозицій щодо їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу. В основі розуміння муніципальної влади лежить місцеве самоврядування. Конституція України закріпила його визначення як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 140) [1],

яке знайшло своє відображення в правовій позиції Конституційного Суду України [2].

У профільному Законі місцеве самоврядування в Україні визначається як 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 [3].

Такі положення фіксують право тільки первинних суб'єктів місцевого самоврядування – громад – самостійно вирішувати місцеві справи. Легалізація в Конституції та Законі України «Про місцеве самоврядування» розуміння місцевого самоврядування, яке відображає громадівську теорію місцевого самоврядування, сприяє тому, що низка авторів, зокрема О. Батанов, О. Лазор [4; 5] та інші, в основу дослідження місцевого самоврядування чи муніципальної влади ставлять територіальну громаду і через таку призму формулюють висновки.

Водночас територіальна громада в контексті народовладдя здійснює муніципальну владу через органи місцевого самоврядування шляхом обрання місцевих голів, рад на основі прямого, рівного виборчого права шляхом таємного голосування. І в цьому відображається спосіб набуття муніципальною владою представницьких властивостей, її організації, зокрема й набуття органами місцевого самоврядування необхідного обсягу повноважень для вирішення місцевих потреб в інтересах місцевого населення – територіальної громади.

І в цих джерелах спостерігається прихильність до тієї чи іншої теорії місцевого самоврядування [4; 6]. Але така позиція обмежує методологічні можливості пізнання вказаного явища, як муніципальна влада, не відображає новітніх тенденцій її розвитку в умовах глобальних змін. Тут слід погодитися з висловлюваннями, зокрема, В. Борденюка, Б. Калиновського, Г. Чапали [7; 8; 9; 10] та інших, що місцеве самоврядування має широкий спектр своїх проявів і не допускає одномірної бачення.

Натомість, аналіз положень Європейської хартії місцевого самоврядування [11] свідчить, що головним суб'єктом місцевого самоврядування є органи місцевого самоврядування, а відтак територіальна громада. Місцеве самоврядування в цьому міжнародному документі означає право й спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. 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.

І в контексті вищезазначеного слід зауважити об'єктивність використання категорії «муніципальна влада», адже в дихтомії «влада – управління» переважно домінує погляд першості влади, від якої походить управління – процес її реалізації. Зв'язок влади й управління є взаємообумовлюючим, оскільки управління проявляється через форми й методи, які використовує публічна влада в реалізації компетенції, та відповідає типу, що сформувався в державі [12, с. 27].

Тому, як видається, подібне розуміння має бути визначальним для національного законодавства та враховуватися в процесі реформаційних заходів, спрямованих на розвиток дієздатних органів місцевого самоврядування.

Окрім зазначеного, у наукових працях вживаються різні назви для позначення такого явища, як: муніципальна влада, зокрема публічна самоврядна влада (О. Лазор, 2010) [5], самоврядна (муніципальна) влада (В. Григор'єв, 2002) [13], публічна (муніципальна) влада (П. Любченко, 1999) [14], місцева публічна влада (Б. Калиновський, 2017) [8], та інші, хоч вони і зводяться до дослідження тих чи інших аспектів місцевого самоврядування. Деякі автори закладають у характеристику муніципальної влади владовідносини [14; 15], усупереч тому, що концепція сервісної держави передбачає зміну підходу до розуміння як влади, так і управління, оскільки в її межах модернізуються владні відносини, в основі яких є людина і служіння людині.

Термін «влада» в різних джерелах розглядається з позиції різних теорій та її сторін. У довідкових джерелах влада трактується як здатність підпорядковувати своїм цілям або нав'язувати свою волю іншим людям, розпоряджатися та керувати їхніми діями за допомогою насильницьких або ненасильницьких засобів [16]; здатність спрямовувати процеси, події та дії в бажаному напрямі чи певний тип взаємин між людьми [17].

Вважається, що поняття влади та публічної влади слід розуміти як безпосередню основу соціального управління [18]. Влада є особливою формою чи засобом управління людьми [19, с. 39-40].

Погоджуючись загалом (відкидаючи примусову складову) з такими висловлюваннями, слід враховувати, що зміст поняття влади узалежнений від багатьох факторів, які суттєво впливають на нього. Це, зокрема, історичний аспект, конституційна модель держави, галузева приналежність та інше.

Зважаючи на те, що метою цієї роботи є з'ясування ознак, властивих саме муніципальній владі сучасної України, то слід брати до уваги насамперед характеристики конституційно закріпленої моделі сучасної України (демократична, соціальна, правова держава). Така модель опосередковує сучасну Україну як «соціальну публічну інституцію, що наділена відповідними владними повноваженнями для досягнення мети свого функціонування (забезпечення цілісності, управління та розвитку суспільства)» [20, с. 59] й впливає на зміст способів і засобів здійснення влади, оскільки влада здійснюється в такій державі на основі принципів широкої та реальної участі громадян в управлінні. Також слід брати до уваги те, що влада сучасної України є публічною за формальними показниками, засадами організації та іншим. Це поняття не легалізоване в нормативному матеріалі, хоча термін «публічний» вживається в контексті служби, послуг тощо. У наукових джерелах тема публічної влади є достатньо опрацьованою, але не має однотипного розуміння. Вважається, що публічна влада – це система взаємовідносин між різними рівнями публічної влади в державі [13, с. 8] є особливою формою, засобом управління людьми [19, с. 39-40]. А сфера реалізації публічної влади обмежується виключно управлінням [21, с. 61].

У довідкових джерелах публічна влада трактується як суспільно-політична, народовладдя, а основними її видами, відповідно, є: влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми тощо); державна влада (законодавчу, виконавчу, судову); місцеве самоврядування – місцева публічна влада, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування (радами), виконавчими органами рад, сільськими, селищними і міськими головами тощо. Наголошується, що поняття «публічна влада» аналогічний терміну «народовладдя» [22, с. 196]. Тому, зважаючи на зазначене та враховуючи конституційні положення щодо здійснення влади народом, правові позиції Конституційного Суду України, можна стверджувати, що публічна влада здійснюється у двох диференційованих та взаємодіючих формах – державній та муніципальній, які реалізуються, відповідно, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Кожна із них має свої особливості, просторові межі здійснення, системно-структурну та територіальну організацію. І муніципальна влада в сучасній Україні здійснюється в муніципальних утвореннях первинного рівня – адміністративно-територіальних одиницях (село, селище, місто).

Важливою ознакою муніципальної влади сучасної України є спосіб набуття нею представницьких властивостей. Згідно з рішенням Конституційного Суду України, влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії в порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України. Результати народного волевиявлення, отримані через вибори й референдум, є обов'язковими [23]. Зважаючи на зазначене та враховуючи положення ч. 1 ст. 5 Конституції України [1], муніципальна влада сучасної України формується через основну форму народного волевиявлення вибори, які є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, згідно з положеннями виборчого законодавства.

Потреба в такій владі обумовлена наявністю різних питань саме місцевого значення, які виникають у межах муніципальних утворень, і, як зазначається в Європейській хартії місцевого самоврядування, «органи місцевого самоврядування, наділені реальними повноваженнями, можуть забезпечити ефективне й близьке до громадянина управління; управління суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність в інтересах місцевого населення» [11].

У юридичній літературі під питаннями місцевого значення розуміють питання, що пов'язані з безпосереднім забезпеченням життєдіяльності населення муніципального утворення [24, с. 21], об'єктивно існуючі потреби соціальної спільноти, офіційно визнані державою, шляхи та способи задоволення яких закріплені нормами права в установленому порядку [25, с. 145] називають публічним інтересом, що забезпечується публічною владою і здійснення якої реалізує спільну волю народу, тобто публічний інтерес [26, с. 181; 27, с. 55]. Тож питання місцевого значення є муніципальним інтересом, а мета здійснення муніципальної

влади в межах муніципальних утворень – забезпечення реалізації муніципального інтересу.

Мета завжди передбачає конкретні дії або завдання, спрямовані на задоволення потреби, що за цією метою. У юридичній літературі завдання трактують як питання, які обумовлені метою та потребують розв'язання [20, с. 64]. Аналіз чинного законодавства свідчить про те, що термін «завдання» дуже широко використовується в нормативно-правових актах щодо тих чи інших органів державної влади, але не органів місцевого самоврядування. Також відсутній і перелік питань місцевого значення.

У довідкових джерелах термін «завдання» трактується як мета, до якої прагнуть, хочуть здійснити; визначений запланований для виконання обсяг роботи, замисел, задум, те, що потребує вирішення; проголошується; те, що хочуть здійснити [28]. Тому завдання муніципальної влади опосередковуються потребами місцевого населення й обумовлюють її функції.

Вважається, що функції є відображенням правової природи, явища, показником рівня його розвитку та напрямку його реалізації [29, с. 181], основою та предметним втіленням повноважень, форм і методів діяльності муніципальних органів [6, с. 6; 30, с. 36]. Однак аналіз позицій щодо визначення поняття функцій органів місцевого самоврядування [4, с. 21-24; 6, с. 6; 31, с. 288; 32, с. 12] та їх класифікаційних груп [33, с. 174; 34, с. 189-190] зумовлює з'ясування, змістом чого є діяльність, – змістом функцій чи формою їх здійснення, оскільки використання категорії діяльності при визначенні поняття функцій (напрямів діяльності) та форм їх здійснення (однорідної діяльності) може виглядати як тавтологія.

У довідкових джерелах «функція» трактується як явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; коло діяльності когось, чогось; спосіб діяння речі або елемента системи, спрямований на досягнення певного ефекту [28, с. 653]. Зважаючи на зазначене й на те, що завдання тісно пов'язані з функціями, то можна стверджувати, що функції опосередковуватимуть обсяг необхідної діяльності, закріпленій у повноваженнях органів місцевого самоврядування.

Як зазначалося вище, влада й управління є взаємообумовлюючими категоріями, де управління проявляється через форми й методи, які використовує публічна влада в реалізації компетенції її органів.

У науковій літературі муніципальне управління розглядається як різновид та сутнісний елемент сучасного публічного управління, який з точки зору нового державного менеджменту є особливим видом діяльності органів місцевого самоврядування, з метою досягнення загальних цілей територіальної громади щодо якості життя громадян; забезпечення погодженості інтересів між окремими сегментами соціальної системи; підтримки цілісності та стійкості соціальної системи; забезпечення оптимального функціонування і пропорційного розвитку соціальної системи тощо [35]. Суб'єктами муніципального управління сучасної України є система органів місцевого самоврядування, наділена владними повноваженнями.

Конституційні положення ст. 140, конкретизовані в ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1; 3], визначають систему місцевого самоврядування, яка включає, зокрема, територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Водночас дискусійними є питання щодо здійснення муніципальної влади районними та обласними радами, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; правового статусу територіальної громади.

Висновки. Ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування зумовлює внесення змін до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині визначення місцевого самоврядування, відповідно до концепції місцевого самоврядування, викладеній у міжнародному документі, що дасть змогу легалізувати поняття муніципальної влади сучасної України та скоригувати систему органів, через повноваження яких вона здійснюється.

Особливості муніципальної влади сучасної України, що здійснюється в муніципальних утвореннях (селі, селищі, місті), опосередковані муніципальним інтересом, тобто питаннями місцевого значення, щодо яких виникає потреба регулювання та управління, з метою їх розв'язання, оскільки саме він опосередковує завдання, функції, системно-структурну організацію муніципальної влади, повноваження її органів та обсяг муніципального управління. Тому для належного забезпечення реалізації муніципального інтересу слід нормативно розмежувати частки публічного інтересу між державною та муніципальною владою в межах муніципальних утворень базового рівня адміністративно-територіального устрою України.

Такий методологічний підхід має бути в основі реформування сфери місцевого самоврядування, з огляду на те, що саме від дасть змогу сформувати дієздатну муніципальну владу в сучасній Україні.

Використані джерела:

1. Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. [Електронний ресурс] URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 04.05.2023)

2. Рішення Конституційного Суду України від 18.06.2002 №v012p710-02у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо [...]. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-02#Text>. (дата звернення: 04.05.2023)

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України, №280/97-ВР від 21.05.1997р. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 04.05.2023)

4. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2011. 34 с.

5. Лазор О. Д. Теоретико-методологічна основа інституту публічної самоврядної влади. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2010. № 2. С. 149-159.

6. Дробуш І. В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2017. 478 с.
7. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
8. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2017. 41 с.
9. Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2017. 20 с.
10. Чапала Г. В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2004. 214 с.
11. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія, Міжнародний документ № 994_036 від 15.10.1985. [Електронний ресурс] URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036/stru#Stru. (дата звернення: 04.05.2023)
12. Мороз С. П. Співвідношення управління і влада в контексті сучасних аспектів державо розуміння. *Актуальні проблеми юридичної науки в контексті розвитку громадянського суспільства*: матеріали науково-практичного семінару (м. Дніпропетровськ, 29 квітня 2014 року). Дніпропетровськ, 2014. С. 26-29.
13. Григор'єв В. А. Становлення публічної (самоврядної) влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.13. Одеса, 2002. 20 с.
14. Любченко П. М. Підсистеми публічної влади: правове регулювання їх взаємодії. *Проблеми законності*. 1999. Вип. 40. С. 38-44.
15. Шедько Ю. Н. Система державного управління. 2018. URL : https://stud.com.ua/112012/menedzhment/metodologiya_doslidzhennya_sistemi_derzhavnogo_munitsipalnogo_upravlinnya#.
16. Головка В. В. ВЛАДА. Енциклопедія історії України: Т. 1: А-В / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ: Вид-во «Наукова думка», 2003. 688 с. URL : <http://www.history.org.ua/?termin=Vlada>.
17. Енциклопедія Сучасної України. Т. 4: «В»-«Вог» / Гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2005. 700 с. URL : <https://esu.com.ua/article-35055>.
18. Максакова Р. М. Публічна влада: поняття, ознаки, форми. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2015. № 3 (49). С. 3-8.
19. Кейзеров Н. М. Власть и авторитет. Москва: Юрид. лит., 1973.
20. Мельничук С. М. Правові форм реалізації функцій сучасної держави Україна. дисс. ... д. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. 484 с.
21. Чапала Г. В. Публічна влада у громадянському суспільстві: підхід до проблеми. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 9. 2005. С. 50-62.
22. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ, 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
23. Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України [...]. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#Text> (дата звернення: 04.05.2023)
24. Євтушенко О. Н., Ємельянов В. М., Андріяш В. І. Муніципальний менеджмент: підручник. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. 404 с.

25. Публічне управління: термінологічний словник / за ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білінської, О. М. Петрос. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
26. Галуцько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. Форум права. 2010. № 4. С. 178–182. URL : <http://www.nbuvgov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf>.
27. Куян І. До питання про публічність і суверенність державної влади. *Право України*. № 11. 2009. С. 52-57.
28. Словник української мови: в 11 тт. / АНУРСР. Інститут мовознавства; [за ред. І. К. Білодіда]. Київ : Наукова думка, 1970-1980.
29. Гливік А. О. Функції місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. С. 180-189.
30. Хорт І. Пошук оптимальних критеріїв і підходів до класифікації функцій місцевого самоврядування. *Національний юридичний журнал Теорія і практика*. 2015. С. 33-36. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/187133837.pdf>.
31. Титикало Р. С. Функції органів місцевого самоврядування. *Наукові записки. Серія: право*. Вип. 12. 2022. С. 286-291.
32. Алтуніна О. М. Сутність та види функцій органів місцевого самоврядування. *Форум права*. 2009. № 3. С. 8–13 URL : <http://www.nbuvgov.ua/e-journals/FP/2009-3/09aomomc.pdf>.
33. Муніципальне право України: підручник. За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
34. Куйбіда В. В., Чушенко В. Система місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Української академії державного управління*. 1998. № 2. С. 186–194.
35. Корженко В. В. Парадигмально-ціннісні орієнтири суспільного поступу та публічне управління. Державне будівництво: електронне видання. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Марістр», 2016. № 1 URL : <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/03.pdf>.

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy: Konstytutsiia, Zakon vid 28.06.1996 №254k/96-VR (1996) [Electronic resource] N. p. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>. [in Ukrainian].
2. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 18.06.2002 №v012p710-02u s pravi za konstytutsiinym podanniam 45 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo [...]. (2002) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-02#Text>. [in Ukrainian].
3. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy, №280/97-VR vid 21.05.1997 r. (1997) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. [in Ukrainian].
4. Batanov, O. V. (2011) Munitsypalna vlada v Ukraini: konstytutsiino-pravovi problemy orhanizatsii ta funktsionuvannia. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv. [in Ukrainian].
5. Lazor, O. D. (2010) Teoretyko-metodolohichna osnova instytutu publichnoi samovriadnoi vlady. *Derzhava ta rehiony. Serii: Derzhaone upravlinnia - State and regions. Series: Public administration*, 2, 149-159. [in Ukrainian].
6. Drobus, I. V. (2017) Sotsialna funktsiia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Doctor's thesis*. Kyiv. [in Ukrainian].

7. Bordeniuk, V. I. (2007) Mistseve samovriaduvannia ta derzhavne upravlinnia: konstytutsiino-pravovi osnovy spivvidnoshennia ta vzaiemodii: monohrafiia. Kyiv : Parlamentske vyd-vo. [in Ukrainian].

8. Kalynovskyi, B. V. (2017) Mistseva publiczna vlada v Ukraini: konstytutsiino-pravovi zasady funkcionuvannia ta rozvytku. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv. [in Ukrainian].

9. Kondratska, N. M. (2017) Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: konstytutsiina model systemno-strukturnoi orhanizatsii. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv. [in Ukrainian].

10. Chapala, H. V. (2004) Mistseve samovriaduvannia v systemi publichnoi vlady. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv. [in Ukrainian].

11. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia: Khartiia, Mizhnarodnyi dokument № 994_036 vid 15.10.1985. (1985) [Electronic resource] N. p. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036/stru#Stru. [in Ukrainian].

12. Moroz, S. P. (2014) Spivvidnoshennia upravlinnia i vlada v konteksti suchasnykh aspektiv derzhavo rozuminnia. *Aktualni problemy yurydychnoi nauky v konteksti rozvytku hromadianskoho suspilstva: materialy naukovo-praktychnoho seminaru (m. Dnipropetrovsk, 29 kvitnia 2014 roku) - Actual problems of yurydychnoi science in the context of the development of hromadian society: materialy naukovo-praktychnoho seminaru (city of Dnipropetrovsk, 29 April 2014, 26-29)*. Dnipropetrovsk. [in Ukrainian].

13. Hryhoriev, V. A. (2002) Stanovlennia publichnoi (samovriadnoi) vlady v Ukraini. *Candidate's thesis*. Odesa. [in Ukrainian].

14. Liubchenko, P. M. (1999) Pidsystemy publichnoi vlady: pravove rehuliuвання yikh vzaiemodii. *Problemy zakonnosti - Problems of legality, issue 40, 38-44*. [in Ukrainian].

15. Shedko, Yu. N. (2018) Systema derzhavnogo upravlinnia. [Electronic resource] N. p. URL : https://stud.com.ua/112012/menedzhment/metodologiya_doslidzhennya_sistemi_derzhavnogo_munitsipalnogo_upravlinnya#. [in Ukrainian].

16. Holovko, V. V. (2003) VLADA. Entsyklopediia istorii Ukrainy (Vol. 1-11; Vol. 1: A-V) / V. A. Smolii (Ed.) et al (Eds.). NAN Ukrainy. Instytut istorii Ukrainy. Kyiv, «Naukova dumka». URL : <http://www.history.org.ua/?termin=Vlada>. [in Ukrainian].

17. Entsyklopediia Suchasnoi Ukrainy (2005) (Vol. 4: «V»–«Voh») / I. M. Dziuba, A. I. Zhukovskyi, M. H. Zhelezniak (Eds.) et al.; NAN Ukrainy, NTSh. Kyiv: Instytut entsyko pedychnykh doslidzhen NAN Ukrainy. URL : <https://esu.com.ua/article-35055>. [in Ukrainian].

18. Maksakova, R. M. (2015) Publiczna vlada: poniattia, oznaky, formy. *Derzhava ta rehiony Seria: Pravo - State and regions Series: Law, 3 (49), 3-8*. [in Ukrainian].

19. Keizerov, N. M. (1973) Vlast y avtorytet. Moskva: Yuryd. Lyt. [in Russian].

20. Melnychuk, S. M. (2019) Pravovi form realizatsii funktsii suchasnoi derzhavy Ukraina. *Doctor's thesis*. Kyiv. [in Ukrainian].

21. Chapala, H. V. (2005) Publiczna vlada u hromadianskomu suspilstvi: pidkhid do problemy. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samoovriaduvannia - State construction and local self-governmen, issue 9, 50-62*. [in Ukrainian].

22. Yurydychna entsyklopediia (1998) (Vol. 1-6; Vol. 5: P-S) / Yu. S. Shemshuchenko (Ed.) et al. (Eds.) Kyiv, 1998. [in Ukrainian].

23. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 5 zhovtnia 2005 roku № 6-рp/2005 u spravi za konstytutsiinym podanniam 60 narodnykh deputativ Ukrainy [...]. (2005) [Electronic resource] N. p. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#T_ext. [in Ukrainian].

24. Yevtushenko, O. N., Yemelianov, V. M., Andriiash, V. I. (2016) Munitsypalnyi menedzhment: pidruchnyk. Mykolaiv: Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly. [in Ukrainian].
25. Publichne upravlinnia: terminolohichni slovnyk (2018) / V. S. Kuibidy, M. M. Bilynskoï, O. M. Petroie (Eds.). Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
26. Halunko, V. V. (2010) Publichnyi interes v administratyvnomu pravi. *Forum prava - Law forum*, 4, 178–182. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvp.pdf>. [in Ukrainian].
27. Kuian, I. (2009) Do pytannia pro publichnist i suverennist derzhavnoi vlady. *Pravo Ukrainy - Law of Ukraine*, 11, 52-57. [in Ukrainian].
28. Slovnyk ukraïnskoi movy (1970-1980) (Vol. 11- 11) / AN URSR. Instytut movo znavstva [I. K. Bilodid (Ed.)]. Kyiv : Naukova dumka. [in Ukrainian].
29. Hlyvka, A. O. (2016) Funktsii mistsevoho samovriaduvannia v umovakh transformatsii politychnoi systemy Ukrainy. *Aktualni problemy polityky - Actual problems of politics*, issue 58, 180-189. [in Ukrainian].
30. Khort, I. (2015) Poshuk optymalnykh kyteriiv i pidkhdov do klasyfikatsii funktsii mistsevoho samovriaduvannia. *Natsionalnyi yurydychnyi zhurnal. Teoriia i praktyka - National legal journal. Theory and practice*, 33-36. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/187133837.pdf>. [in Ukrainian].
31. Tytykalo, R. S. (2022) Funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. *Naukovi zapysky. Seria: pravo - Proceedings. Series: right*, issue 12, 286-291. [in Ukrainian].
32. Altunina, O. M. (2009) Sutnist ta vydy funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. *Forum prava - Law forum*, 3, 8–13. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09aomomc.pdf>. [in Ukrainian].
33. Munitsypalne pravo Ukrainy: pidruchnyk. (2001) V. F. Pohoril'k, O. F. Frytskyi (Eds.). Kyiv : Yurinkom Inter. [in Ukrainian].
34. Kuibida, V. V., Chushenko, V. (1998) Systema mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Visnyk Ukraïnskoi akademii derzhavnoho upravlinnia - Bulletin of the Ukrainian Academy of Public Administration*, 2, 186–194. [in Ukrainian].
35. Korzhenko, V. V. (2016) Paradyhmalno-tsinnisni oriientyry suspilnoho postupu ta publichne upravlinnia. *Derzhavne budivnytstvo: elektronne vydannia - State construction: electronic publication*, 1. Kharkiv: Vyd.: KharRI NADU «Mahistr». URL : <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/03.pdf>. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 05.05.2023

Babiy Y., Lecturer of the Departments of Justice Luhansk Educational & Scientific Institut named after E.O. Didorenko of the Donetsk State University of Internal Affairs (Ivano-Frankivsk, Ukraine)

MUNICIPAL AUTHORITY OF MODERN UKRAINE: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ISSUES

The article is devoted to constitutional and legal issues of municipal power in modern Ukraine.

The basis of this work was the approaches and methods characteristic of modern legal science, in particular, philosophical, general scientific conceptual, methodological approaches, with the help of which a holistic idea of the peculiarities of the municipal government of

modern Ukraine, as well as problematic issues and ways of solving them, was formed. Other methodological tools required by this topic were also used.

The understanding of local self-government in domestic regulatory acts and a ratified international document was analyzed, and discrepancies regarding its interpretation were identified, which should be eliminated by making changes to the national legislation in order to bring it into line with European standards.

A methodological approach was developed, which made it possible to identify not only the peculiarities of the municipal government of modern Ukraine, but also problematic issues that need to be resolved. It is argued that the municipal government of modern Ukraine is a demanded part of the public interest - issues of local importance that must be resolved in the interests of the local population. Accordingly, its purpose is to ensure the implementation of the municipal interest. This goal mediates the tasks, functions, system-structural organization of the municipal government, the powers of its bodies and the scope of municipal management.

It is recommended to put this approach as a basis for reforming the sphere of local self-government, because it will ensure the construction of an effective municipal government. And the need to normatively distinguish the shares of public interest between the state and municipal authorities is justified.

Keywords: local self-government, municipal power, power, public power, local self-government bodies, municipal administration, powers, municipal interest, municipal entities.

DOI: 10.33766/2524-0323.102.24-34

УДК: 325.54(477):341.24

Білан А. М., адвокат (м. Івано-Франківськ, Україна)

e-mail: andrejbill@ukr.net

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0004-0329-1015>

Мельничук С. М., докторка юридичних наук, професорка,

професорка кафедри правосуддя Луганського навчально-наукового інституту

імені Е.О. Дідоренка Донецького державного університету внутрішніх справ

(м. Івано-Франківськ, Україна)

e-mail: smmelnichuk@gmail.com

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-7270-040X>

ДЕРЖАВНА МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ: ПРАВОВІ ПИТАННЯ

Статтю присвячено правовим питанням державної міграційної політики сучасної України. Актуалізовано вплив глобальних викликів на формування правових механізмів державної міграційної політики.

Наголошено, що міграційні процеси, зумовлені різними факторами, можуть мати для держави як позитивні (соціально-політично-економічний розвиток), так і негативні наслідки (деструктивний вплив на безпековий простір України), що зумовлює необхідність організації та контролю цих процесів за допомогою правових засобів і механізмів.