

DOI: 10.33766/2524-0323.103.79-86

УДК: 342.951 [346.9+347+349.3](477)

Чумак В. В., доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна (м. Харків, Україна)
e-mail: v.v.chumak@ukr.net

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6171-2250>

Резнік О. М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної
безпеки ННІ права Сумського державного університету (м. Суми, Україна)
e-mail: reznikoleg07@gmail.com

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4569-8863>

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

У статті визначено сутність та особливості правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку.

Зазначено, що правове регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку здійснюється за допомогою системи нормативно-правових актів загальнодержавного, відомчого та міжвідомчого значення. До актів загальнодержавного значення належать Конституція та закони України.

Наголошено, що регулятивне значення Конституції України в упорядкуванні діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку полягає в закріпленні конституційних прав та свобод людини та громадянина, у тому числі у відносинах з органами державної влади, правоохоронними органами, а також обов'язків цих органів щодо забезпечення та захисту конституційних прав та свобод громадян. Конституція містить ряд гарантій виконання державою в особі своїх органів функцій та повноважень у сфері охорони державного ладу, територіальної цілісності країни тощо. Указано, що, відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», правовий статус місцевого самоврядування в Україні визначається Конституцією України, законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами, які не суперечать положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зазначено також, що правовий статус місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі, а також в Автономній Республіці Крим визначається Конституцією України та законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» з особливостями, передбаченими законами про міста Київ і Севастополь.

Зуважено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими в межах їх компетенції.

Ключові слова: правове регулювання, діяльність, особливість, закон, нормативно-правові акти, місцеве самоврядування, сталий розвиток, Україна.

Постановка проблеми. Важливим завданням будь-якої демократичної та соціально-спрямованої держави є створення умов для забезпечення панування в суспільстві принципів верховенства права та законності.

Безперечно, створення та розвиток адміністративного судочинства стало важливим кроком вітчизняного законодавця в напрямі затвердження в країні режиму демократії, а також забезпечення законності функціонування всього державного апарату. Водночас, варто зазначити, що, незважаючи на всі позитивні зрушення, які відбулись у сфері здійснення адміністративного судочинства в нашій державі, інститут місцевого самоврядування все ще перебуває на стадії реформування.

За роки незалежності в нашій країні було проведено цілу низку реформ і перетворень, спрямованих на розбудову України як демократичної, правової та соціальної держави із розвинутою ринковою економікою та сильним громадянським суспільством. Значна частина цих реформ мала відношення формування й розвитку національних правозахисних та правоохоронних механізмів, створення правових, організаційних, політичних та інших гарантій прав і свобод людини й громадянина, зміцнення режиму правової законності та правового порядку в державі й суспільстві. Деякі із запроваджених реформ були більш-менш успішними, інші мали суперечливий характер, а декотрі взагалі не призвели до якісних змін.

Із врахуванням нинішньої обстановки на території України доцільно присвятити наукове дослідження більш детальному вивченню проблематики законодавчого врегулювання правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні питання діяльності місцевого самоврядування були предметом наукових досліджень С. М. Алфьорова, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, В. М. Бесчастного, В. Т. Білоуса, І. П. Голосніченка, О. П. Гетманець, С. М. Гусарова, С. Ф. Денисюка, І. В. Зозулі, Р. А. Калюжного, О. М. Ключова, В. В. Коваленка, А. Т. Комзюка, Ю. Ф. Кравченка, А. М. Куліша, К. Б. Левченко, М. В. Лошицького, В. В. Маликова, Н. П. Матюхіної, О. І. Миколенка, Р. В. Миронюка, О. І. Нікітенка, О. В. Негодченка, В. І. Олєфіра, В. І. Осадчого, В. М. Плішкіна, Т. О. Проценка, О. Ю. Синявської, А. А. Стародубева, В. Д. Сущенка, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмакі та інших науковців. Однак, незважаючи на достатньо велику кількість наукових праць із різних напрямів діяльності місцевого самоврядування, питання правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку висвітлені фрагментарно, а в межах більш широкої проблематики, відповідно, залишились невирішеними питання теоретичного, організаційного і правового характеру їх діяльності, що підкреслює доцільність наукового пошуку з досліджуваних аспектів. Таким чином, необхідність удосконалення та системного оновлення діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку, форм та методів їх управлінської діяльності, недосконалість правового регулювання в даній сфері та відсутність комплексних наукових досліджень цієї проблематики

обумовлюють актуальність і вказують на необхідність комплексного дослідження правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку

Формулювання цілей. *Метою цієї статті є визначення сутності та особливості правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку.*

Виклад основного матеріалу. Ряд теоретиків і прихильників сталого розвитку вважають його найперспективнішою ідеологією XXI століття й навіть усього третього тисячоліття, яка, з поглибленням наукової обґрунтованості, витіснить усі наявні світоглядні ідеології, як такі, що є фрагментарними, неспроможними забезпечити збалансований розвиток цивілізації [1].

Сталий розвиток — це систематично керований розвиток. Основою його керованості є системний підхід та сучасні інформаційні технології, які дозволяють дуже швидко моделювати різні варіанти напрямків розвитку, з високою точністю прогнозувати їх результати та вибрати найбільш оптимальний [1].

Як й інші країни-учасники ООН, Україна доєдналась до процесу забезпечення сталого розвитку. Як зазначали в уряді, перші два роки тривала адаптація цілей до українського контексту. У 2017 році була презентована доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», у якій Мінекономіки підготувало 86 національних завдань.

У 2019 році цю ініціативу підтримав чинний Президент України, назвавши сталий розвиток «орієнтиром для стратегічних документів та бюджету». У 2020-му, за даними Держстату, був підготований та презентований перед світовою спільнотою Добровільний національний огляд. За результатами дослідження, Україна досягнула певного прогресу в більшості цілей [2].

У юридичній літературі правове регулювання визначається як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їхніх прав та обов'язків, установа певних дозволів і заборон, затвердження певних правових актів тощо [3, с. 369; 4, с. 31]. Отже, правове регулювання — це, свого роду, засіб, за допомогою якого уповноважені державні органи та інші нормотворчі органи здійснюють вплив на поведінку суб'єктів правовідносин. Правове регулювання передбачає утворення норм і правил поведінки, утілених у нормативно-правових актах.

Деякі науковці справедливо зауважують, що характерною ознакою правового регулювання є те, що воно засноване на здатності впливати не тільки на поведінку, але й на свідомість суб'єктів. Зокрема, як зазначає Ю. І. Римаренко, правове регулювання — це форма соціального регулювання відповідно до вимог норм права, заснована на усвідомленні суб'єктами права своїх прав та обов'язків [5, с. 752]. Усвідомлення суб'єктами своїх прав та обов'язків відбувається, як правило, унаслідок їх відтворення в нормативно-правових актах. Тобто в цих актах закріплюються права та обов'язки суб'єктів конкретного виду правовідносин, а також порядок їх реалізації або виконання.

Отже, ознаками правового регулювання є те, що воно здійснюється: 1) виключно органами державної влади, місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України; 2) у регламентованому законодавством України порядку; 3) з метою впливу на поведінку та свідомість суб'єктів правовідносин для досягнення стану упорядкованості суспільних правовідносин, приведення їх в узгоджений порядок, за якого досягається оптимальне поєднання суспільного, державного та особистого інтересів; 4) за допомогою визначених методів та засобів, у результаті чого правила та норми поведінки втілюються у відповідну форму нормативно-правового акта.

Різновидом правового є адміністративно-правове регулювання. Воно виділяється із системи нормативно-правового регулювання своїм особливим предметом, методом та засобами. Науковцями пропонуються різні визначення категорії «адміністративно-правове регулювання», з огляду на системи характерних ознак.

В. І. Теремецький вважає, що адміністративно-правове регулювання становить собою: 1) дію (вплив) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами; 2) здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм адміністративно-правового регулювання; 3) має на меті упорядкування державно-владних відносин; 4) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, що упорядковуються [6, с. 52]. Адміністративно-правове регулювання передбачає, що суб'єкти влади в односторонньому порядку вирішують, а невідні суб'єкти вправі оскаржити такі рішення [7, с. 69].

Усі ці визначення дають змогу виділити наступні ознаки адміністративно-правового регулювання: 1) є різновидом правового регулювання; 2) здійснюється за допомогою імперативних методів; 3) метою є упорядкування правовідносин, що виникають у сфері державного управління; 4) втілюється в нормах адміністративного законодавства.

Однією з ознак адміністративно-правового регулювання виступає його здійснення за допомогою адміністративно-правових актів, які містять регулятивні норми, що визначають порядок реалізації відповідного виду правовідносин, тобто здійснення суб'єктами своїх прав та обов'язків [8, с. 43]. Отже, адміністративно-правовий акт є результатом адміністративного регулювання, втіленого у відповідній формі. Саме ж адміністративно-правове регулювання, як різновид правового, являє собою тривалий процес, що складається з окремих етапів.

С. С. Алексєєв виділяє три стадії правового регулювання: 1) набуття чинності і дія правової норми, тобто створення нормативної основи правового регулювання; 2) індивідуалізація і конкретизація прав і обов'язків, передбачених правовою нормою щодо визначеного кола суб'єктів; 3) реалізація, втілення в життя тих прав і обов'язків конкретних суб'єктів, які у них є в конкретних правовідносинах [9, с. 34]. Це означає, що процес правового регулювання починається з моменту прийняття відповідного нормативно-правового акта та набуття ним чинності і триває до самого втілення в життя його положень, що виражається у виконанні суб'єктами правовідносин своїх прав та обов'язків.

Правове регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку здійснюється за допомогою системи нормативно-правових актів загальнодержавного, відомчого та міжвідомчого значення. До актів загальнодержавного значення належать Конституція та закони України.

Так регулятивне значення Конституції України в упорядкуванні діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку полягає в закріпленні конституційних прав та свобод людини та громадянина, у тому числі у відносинах з органами державної влади, правоохоронними органами, а також обов'язків цих органів щодо забезпечення та захисту конституційних прав та свобод громадян. Конституція містить ряд гарантій виконання державою в особі своїх органів функцій та повноважень у сфері охорони державного ладу, територіальної цілісності країни тощо.

Відповідно до ст. 2 закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в 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 [10].

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст, як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [8].

У законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що правовий статус місцевого самоврядування в Україні визначається Конституцією України, законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами, які не суперечать положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Правовий статус місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі, а також в Автономній Республіці Крим визначається Конституцією України та законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» з особливостями, передбаченими законами про міста Київ і Севастополь [10].

Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, передбачені Конституцією і законами України, і керуються у своїй діяльності Конституцією й законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими в межах їхньої компетенції [10, 11, с. 646; 12, с. 2; 13, с. 346].

Таким чином, можемо зробити висновок, що в системі правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку адміністративне законодавство посідає особливе місце, яке виражається в спеціальному регулятивному значенні відповідних норм.

Висновки. Отже, можемо зробити висновок, що в системі правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку адміністративне законодавство має особливе місце, яке виражається в спеціальному регулятивному значенні відповідних норм. Зокрема, воно полягає в здійсненні організуючого впливу на всі сфери та напрями діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку. Тому можна стверджувати, що адміністративне законодавство посідає центральне місце у визначенні адміністративно-правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку.

Перспективними подальшими науковими дослідженнями слід визначити сутність та особливості правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку в країнах-членах Європейського Союзу.

Використані джерела:

1. Сталый розвиток [Електронний ресурс] URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%BA.
2. Сталый розвиток: що це, чому це важливо та до чого тут Україна [Електронний ресурс] URL : <https://ucap.io/stalyj-rozvytok-shho-cze-chomu-cze-vazhlyvo-ta-do-chogo-tut-ukrayina/>.
3. Популярна юридична енциклопедія / В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
4. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. / К. Г. Волинка. Київ : МАУП, 2003. 240 с.
5. Римаренко Ю. І. Правове регулювання. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Київ : Ін-Юре, 2003. Т. 1. 891 с.
6. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В. І. Теремецький. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.
7. Адміністративне право України : підручник [для юрид. вузів і фак.] / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2001. 528 с.
8. Адміністративне право. Альбом схем : навч. посіб. / [Ю. П. Битяк, В. В. Зуй, В. М. Гарашук та ін.] ; Харків : Право, 2017. 160 с.
9. Адміністративне право України : підручник. / за заг. ред Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2008. 500 с.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Regulatory and organizational aspects: administrative-territorial reform in Ukraine / Oleg M. Reznik, Valeriia O. Riadinska, Vasyl S. Kuybida, Hanna V. Zubenko, Irina V. Zastrozhnikova. *International Journal of Management*. 2020. № 4, том 11. С. 647-655. URL : http://elar.tsatu.edu.ua/bitstream/123456789/10796/1/IJM_11_04_061.pdf.
12. The features of e-declaration as an effective tool to prevent corruption Reznik, Oleg; M. Shendryk, Vladyslav; Zapototska, Olena; Popovich, Evgen; Pochtovyi, Maksym. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues; Arden*. Том 22, (2019): 1-6. URL :

<https://www.proquest.com/openview/6bbff59b45739929ad8fa7dcc43f175f/1?pq-origsite=gscholar&cbl=38868>.

13. Чумак В. В. Адміністративно-правові засади діяльності поліції Грузії, країн Балтії та України: порівняльний аналіз : монографія. Харків : Константа, 2019. 490 с.

References:

1. Staliy rozvitok (N. d.) [Elektronniy resurs] N. p. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Staliy_r_ozvitok. [in Ukrainian].

2. Staliy rozvitok: scho tse, chomu tse vazhливо ta do chogo tut Ukrayina (N. d.) [Elektronniy resurs] N. p. URL : <https://ucap.io/stalyj-rozvytok-shho-cze-chomu-cze-vazhlyvo-ta-do-chogo-tut-ukrayina/>. [in Ukrainian].

3. Populyarna yuridichna entsiklopediya (2003) / V. K. Glzhevskiy, V. V. Golovchenko, V. S. Kovalskiy (Eds.). Kyiv : YurInkomo Inter. [in Ukrainian].

4. Volinka, K. G. (2003) Teoriya derzhavi i prava : navch. posib. / K. G. Volinka. Kyiv : MAUP. [in Ukrainian].

5. Rimarenko, Yu. I. (2003) Pravove reguluvannya. Mlzhnarodna polltseyska entsiklopediya (Vol. 1-10; Vol. 1) / Yu. I. Rimarenko, Ya. Yu. Kondratev, V. Ya. Tatsly, Yu. S. Shemshuchenko. Kyiv : In-Yure. [in Ukrainian].

6. Teremetskiy, V. I. (2012) Ponyattya admnlstrativno-pravovogo reguluvannya u sferl opodatkuвання / V. I. Teremetskiy. *Derzhava ta regiony. Seriya «Pravo» - Power and region. Law Series, 1 (35)*, 50-54. [in Ukrainian].

7. Administrative law of Ukraine (2001): textbook [for lawyers. universities and faculties] / edited by Yu. P. Bytyaka. Kharkiv: Pravo. [in Ukrainian].

8. Administrative law. Album of schemes: teaching. manual (2017): / [Yu. P. Bityak, V. V. Zuy, V. M. Harashchuk and others] ; Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

9. Administratyvne pravo Ukrainy : pidruchnyk (2008)/ T. O. Kolomoiets. (Ed.) Kyiv: Istyna. [in Ukrainian].

10. Pro mlstseve samovryaduvannya v UkraYinl: zakon UkraYini vld 21 travnya 1997 roku # 280/97-VR. (1997) [Elektronniy resurs] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text>. [in Ukrainian].

11. Regulatory and organizational aspects: administrative-territorial reform in Ukraine (2020) / Oleg M. Reznik, Valeriia O. Riadinska, Vasyl S. Kuybida, Hanna V. Zubenko, Irina V. Zastrozhnlkova. *International Journal of Management - International Journal of Management, 4, vol. 11*, 647-655. URL : http://elar.tsatu.edu.ua/bitstream/123456789/10796/1/IJM_11_04_061.pdf. [in Ukrainian].

12. The features of e-declaration as an effective tool to prevent corruption (2019) Reznik, Oleg M; Shendryk, Vladyslav; Zapototska, Olena; Popovich, Evgen; Pochtovyi, Maksym. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues; Arden, vol. 22, (2019)*: 1-6. URL : <https://www.proquest.com/openview/6bbff59b45739929ad8fa7dcc43f175f/1?pq-origsite=gscholar&cbl=38868>. [in English].

13. Chumak, V. V. (2019) Administratyvno-pravovi zasady diialnosti politsii Hruzii, krain Baltii ta Ukrainy: porivnialnyi analiz : monohrafiia. Kharkiv : Konstanta. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 10.08.2023

Chumak V., Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Faculty of Law of Kharkiv National University named after V.N. Carazine (Kharkiv, Ukraine)

Reznik O., Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Associate Professor of the Department of Administrative, Economic Law and Financial and Economic Security of the Sumy State University Institute of Law (Sumy, Ukraine)

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF LOCAL GOVERNMENT ACTIVITIES IN THE CONDITIONS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The article defines the essence and peculiarities of legal regulation of local self-government activities in conditions of sustainable development.

It is indicated that, in accordance with the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", the legal status of local self-government in Ukraine is determined by the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and other laws that do not contradict the provisions of the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine".

It is emphasized that the legal regulation of local self-government activities in conditions of sustainable development is carried out with the help of a system of normative legal acts of national, departmental and interdepartmental significance. Acts of national importance include the Constitution and laws of Ukraine.

It is emphasized that the legal status of local self-government in the cities of Kyiv and Sevastopol, as well as in the Autonomous Republic of Crimea, is determined by the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" with features provided by the laws on the cities of Kyiv and Sevastopol.

It is noted that local self-government bodies and their officials act only on the basis, within the limits of authority and in the manner provided for by the Constitution and laws of Ukraine, and are guided in their activities by the Constitution and laws of Ukraine, acts of the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, and in the Autonomous Republic of Crimea - also by normative legal acts of the Verkhovna Rada and the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, adopted within their competence.

Let us conclude that in the system of legal regulation of local self-government activities in conditions of sustainable development, administrative legislation has a special place, which is expressed in the special regulatory meaning of the relevant norms. In particular, it consists in the implementation of organizing influence on all spheres and areas of activity of local self-government in conditions of sustainable development. Therefore, it can be argued that administrative legislation occupies a central place in determining the administrative and legal regulation of local self-government activities in conditions of sustainable development.

Keywords: legal regulation, activity, feature, law, legal acts, local self-government, sustainable development, Ukraine.