

Розділ IV. ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ТРУДОВОГО, ЕКОЛОГІЧНОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА

DOI: 10.33766/2524-0323.103.87-94

УДК: 342.553

*Колобиліна О. О., викладачка кафедри юридичних дисциплін Сумської філії
Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Суми, Україна)*

e-mail : alexa_sumy@ukr.net

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0007-5013-5105>

*Кобко Р. В., кандидат економічних наук, доцент кафедри правового забезпечення
підприємницької діяльності та фінансової безпеки Харківського національного
університету внутрішніх справ (м. Харків, Україна)*

e-mail: evgeniykobko@gmail.com

ORCID iD: <https://orcid.org//0000-0002-2928-4735>

СИСТЕМА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЇЇ СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ

Муніципальне право являє собою галузь права, система норм і принципів якої спрямована на регулювання суспільних відносин, які виникають у сфері діяльності місцевого самоврядування та управління муніципальними утвореннями, такими як міста, селища та сільські ради. Саме нормами цієї галузі права визначаються повноваження органів місцевого самоврядування, порядок їх формування та діяльності, а також права та обов'язки громадян відносно муніципальних утворень. Водночас предмет правового регулювання муніципального права окреслено як суспільні відносини в сфері реалізації територіальної громадою права на місцеве самоврядування, пов'язаного з вирішенням питань місцевого значення.

Аргументовано, що система муніципального права являє собою об'єднання муніципально-правових норм та інститутів, які розташовані в певній послідовності та ієрархії в залежності від їх значення та ролі в нормативно-правовому регулюванні муніципальних відносин. З огляду на запропоноване вище визначення, ключовими структурними елементами системи муніципального права є муніципально-правові норми та інститути. Рекомендовано підхід, за яким саме правову культуру вбачається розуміти первинним елементом системи права, з огляду на її системоутворюючий, наскрізний характер по відношенню як до принципів права, так і до норм права.

Зауважено, що муніципальне право в умовах сьогодення є надважливою галуззю права, від ефективності функціонування якої залежить: по-перше, результативність завершення муніципальної реформи; по-друге, робота органів місцевого самоврядування, а відтак і реалізації державної політики у відповідній сфері. Саме тому важливим завданням законодавця є створення необхідних умов для безперервного та якісного функціонування всіх інститутів муніципального права.

Ключові слова: муніципальне право, місцеве самоврядування, система права, інститут права.

Постановка проблеми. Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом активувало процес децентралізації державної влади в

Україні та створення умов для реалізації можливостей, наданих місцевому самоврядуванню [1, с. 106]. Муніципальне право, основним джерелом якого є Конституція України, виступає тим базисом, на якому тримається система місцевого самоврядування в Україні. Водночас у контексті євроінтеграційних процесів діяльність органів місцевого самоврядування потребує реформування. До того ж проведення вказаної вище реформи вимагає побудови ефективної системи муніципального права й забезпечення належного зв'язку між його окремими елементами. Так сербські науковці V. Svetkovic, J. Tanasic, A. Ocal, Z. Kesetovic, N. Nikolic, A. Dragasevic наголошують на важливості вдосконалення стратегічної, законодавчої та інституційної бази органів місцевого самоврядування, а також спроможності місцевих органів влади застосовувати відповідну політику за п'ятьма аналітичними областями: (1) ступінь готовності та правова база; (2) фінансова основа; (3) політичні аспекти; (4) співробітництво та партнерство; (5) комунікація [2]. Водночас і триваюча глобалізація створює потребу в розширенні можливостей місцевого рівня. В епоху глобалізації все більшу роль відіграє взаємозв'язок та співпраця місцевого самоврядування з місцевим бізнесом та неурядовим сектором [3, с. 2060].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі проблемні питання, пов'язані зі здійсненням муніципальної реформи в Україні, у своїх наукових працях розглядали О. Батанов, І. Грицяк, А. Заяц, В. Кампо, В. Куйбіда, Н. Мішина, В. Нудельман, М. Пухтинський, А. Ткачук та інші дослідники. Водночас у вітчизняній правовій доктрині відчувається потреба у проведенні нових наукових досліджень зі свіжими авторськими поглядами на систему муніципального права на основі нових викликів сучасності.

Формулювання цілей. Мета статті полягає в тому, щоб на основі глибокого авторського усвідомлення досліджуваної проблематики та поглядів провідних вітчизняних і зарубіжних науковців надати характеристику ключовим елементам системи муніципального права. Задля досягнення вказаної цілі необхідно вирішити наступні завдання: 1) з'ясувати сутність поняття «система муніципального права»; 2) окреслити структурні елементи відповідної системи, спираючись на аналіз наукових поглядів учених та авторську позицію.

Виклад основного матеріалу. Під муніципальним правом найчастіше розуміють систему норм і принципів, які регулюють та охороняють суспільні відносини у сфері існування і функціонування місцевого самоврядування та інші тісно пов'язані з ним суспільні відносини. Тому можна стверджувати, що муніципальне право стосується, насамперед, безпосередньої і представницької місцевої (локальної) влади, а отже, воно належить до групи публічних галузей права [4, с. 38].

Про самостійність галузевого характеру муніципального права свідчить той факт, що воно володіє притаманним тільки йому предметом правового регулювання, специфічними правовими конструкціями, своєрідною структурованістю норм та інститутів, поєднанням різних методів юридичного впливу, тобто сукупністю факторів внутрішнього характеру. На це також вказує і наявність зовнішніх системоутворюючих факторів, які забезпечують муніципальному

праву статус самостійної галузі права [5, с. 13]. Водночас предметом правового регулювання муніципального права постають суспільні відносини в сфері реалізації територіальною громадою права на місцеве самоврядування, пов'язаного з вирішенням питань місцевого значення.

Наголошуючи на комплексності підходу дослідника, ми водночас хочемо додати, що розуміння муніципального права як самостійної галузі права є ключовим аспектом у ході просування євроінтеграційних процесів, адже європейське співтовариство висуває перед Україною одну з базових умов щодо побудови дієвої та самостійної системи органів місцевого самоврядування.

І. Л. Георгізова вказує, що «муніципальне право в системі права України являє собою комплексну галузь публічного права, норми якої регулюють насамперед і головним чином організацію і здійснення влади територіальними громадами та утворюваними ними органами в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Проблемність назви «муніципальне право» полягає передусім у тому, що в Конституції України використане поняття «міське самоврядування» і не вживається термін «муніципалітет», під яким, зазвичай, розуміють сукупність виборних органів системи місцевого самоврядування, «муніципальне утворення» як міське чи сільське поселення, у межах якого здійснюється міське самоврядування й існує муніципальна власність, місцевий бюджет, виборні органи місцевого самоврядування» [6, с. 7].

Поділяючи обґрунтованість позиції дослідниці, ми водночас можемо запропонувати таку категорію, як «право місцевого самоврядування», котра є більш прийнятною з погляду конституційно-правових норм та традицій державотворення на території України, адже муніципалітет є досить незвичним інститутом на теренах України, зважаючи на історію держави і права.

Виділення муніципального права в самостійну галузь має низку об'єктивних передумов і причин, серед яких: 1) необхідність правової регламентації особливої сфери суспільного життя, яка названа в Конституції України «міським самоврядуванням»; 2) наявність специфічних, самостійних правових відносин, що становлять предмет муніципально-правового регулювання; 3) необхідність застосування комплексного підходу до вивчення принципово нової галузі знань, яка базується на складних, часом протилежних поглядах та ідеях про організацію влади на місцях; 4) необхідність проведення політико-правової реформи, що охоплює систему заходів для реформування місцевого самоврядування, метою якої є створення стабільної правової, матеріальної та організаційної основи місцевого управління [7, с. 12].

Оже, муніципальне право являє собою галузь права, систему норм і принципів якого спрямовано на врегулювання суспільних відносин, які виникають у сфері діяльності місцевого самоврядування та управління муніципальними утвореннями, такими як міста, селища та сільські ради. Саме нормами цієї галузі права визначаються повноваження органів місцевого самоврядування, порядок їх формування та діяльності, а також права та обов'язки громадян відносно муніципальних утворень.

Право, окрім зовнішньої форми, має й внутрішню побудову, під якою розуміється його орієнтація, способи утворення як кожної окремої норми права, так і всіх норм у єдине ціле, у систему. На думку окремих учених, під системою права слід розуміти історично складену, об'єктивно існуючу внутрішню структуру права, що визначається характером регульованих суспільних відносин. Система права відображає його внутрішню єдність, яка обумовлена системою існуючих суспільних відносин, і первинним елементом є правовий припис – норма права [8, с. 271-272].

Так система муніципального права являє собою об'єднання муніципально-правових норм та інститутів, які розташовані в певній послідовності та ієрархії в залежності від їх значення та ролі в нормативно-правовому регулюванні муніципальних відносин. З огляду на запропоноване вище визначення, ключовими структурними елементами системи муніципального права у більшості вітчизняних досліджень виступають муніципально-правові норми та інститути.

Водночас ми можемо запропонувати підхід, за яким саме правову культуру вбачається розуміти первинним елементом системи права, з огляду на її системоутворюючий, наскрізний характер по відношенню як до принципів права, так і до норм права. Правова культура, на наше глибоке переконання, тісно пов'язана з суспільством та його правосвідомістю, виражаючи цінності та ідеї, які існують у суспільстві, у тому числі критичне чи схвальне ставлення населення до проблем у царині права. Свідома діяльність особи чи організації в межах держави, спрямована на використання нею правових знань з метою зміцнення законності та правопорядку, є вищим проявом правової культури.

Згідно з енциклопедією Ю. С. Шемшученка норма права – це формальне, обов'язкове правило поведінки, яке має загальний характер і встановлюється або санкціонується державою, з метою регулювання суспільних відносин, та забезпечується відповідними державними гарантіями його реалізації. Ознаки загального характеру норми права полягають у тому, що вона: а) регулює групу кількісно невизначених суспільних відносин; б) адресована колу неперсоніфікованих суб'єктів; в) діє в часі безперервно та не вичерпує свою обов'язковість певного кількості її застосувань; г) її чинність припиняється, скасовується за спеціальною процедурою [9, с. 189].

Погоджуючись із запропонованими дослідником ознаками, ми також вважаємо за доречне віднести до ознак норми права специфічний суб'єкт прийняття даних норм, у ролі якого виступає держава або органи місцевого самоврядування. Як бачимо, останніх Ю. С. Шемшученко не виділяє поряд із державою як суб'єктів прийняття норм права, що відображає становлення української правової доктрини, а також підтверджує, що в кінці минулого століття, на самому початку незалежності України, у науці та державному управлінні все ще панували пострадянські погляди, у тому числі й на діяльність органів місцевого самоврядування.

Муніципально-правові норми є первинними елементами системи муніципального права. Їх класифікують залежно від різних якостей, наприклад, за юри-

дичною силою (конституційні, законодавчі, підзаконні, норми міжнародно-правових актів). На підставі муніципально-правових норм виникають муніципально-правові відносини, під якими розуміють відносини між двома й більше суб'єктами, які наділяються взаємними правами й обов'язками щодо здійснення муніципальної влади. Важливо також зауважити, що муніципальне право розглядається не тільки як галузь права та законодавства, а і як юридична наука та навчальна дисципліна [10, с. 11].

Значимо на принциповій необхідності наукового осмислення муніципального права саме як науки та навчальної дисципліни. На даний час відчувається певний брак наукових напрацювань у даному напрямі. Як один із шляхів подолання окресленої проблеми, є тісна співпраця наукових установ, закладів вищої освіти з об'єднаними територіальними громадами, формування у співпраці з зацікавленими суб'єктами на базі ОТГ науково-дослідних центрів, у тому числі за сприяння та підтримки міжнародних організацій.

Наступним елементом системи муніципального права є його інститути. А. М. Колодій, В. В. Копейчиков і С. Л. Лисенков стверджують, що інститут права – це таке угруповання норм права певної галузі чи підгалузі, котре регулює конкретний вид чи сторону однорідних суспільних відносин. Іноді деякі відносини регулюються нормами різних галузей права, тому ці норми утворюють комплексний інститут права. Це так звані вторинні угруповання системи права. До них, крім комплексних інститутів, належать міжгалузеві комплекси, які об'єднують деякі галузі, підгалузі та інститути права [11, с. 200].

Відповідно до чинної Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів, прийнятих на їх основі та згідно з ними, основними інститутами муніципального права України визнані: інститут загальних засад місцевого самоврядування; інститут територіальних громад; інститут форм безпосереднього волевиявлення територіальних громад: місцевих виборів, місцевих референдумів та інших форм безпосередньої демократії; інститут представницьких органів місцевого самоврядування (рад); інститут виконавчих органів місцевого самоврядування; інститут сільських, селищних, міських голів; інститут органів самоорганізації населення; інститут територіальних основ місцевого самоврядування; інститут комунальної власності; інститут фінансових основ місцевого самоврядування; інститут об'єднань органів місцевого самоврядування; інститут гарантій місцевого самоврядування; інститут юридичної відповідальності органів і посадових осіб системи місцевого самоврядування [12].

Висновки. З огляду на зазначене вище, справедливим буде зазначити, що муніципальне право в умовах сьогодення є надважливою галуззю права, від ефективності функціонування якого залежить: по-перше, результативність завершення муніципальної реформи; по-друге, робота органів місцевого самоврядування, а відтак і реалізації державної політики у відповідній сфері. Саме тому важливим завданням законодавця є створити необхідні умови для безперервного та якісного функціонування всіх інститутів муніципального права. У дослідженні окреслено структурні елементи системи муніципального права, при

цьому правову культуру виступає як первинний елемент системи права з огляду на її системоутворюючий, наскрізний характер по відношенню як до принципів права, так і до норм права..

До перспективних напрямів подальших досліджень віднесено аналіз крапких практик місцевого самоврядування за кордоном, історичних коренів зародження та розвитку місцевого самоврядування на теренах України, а також перспективних напрямів розбудови системи місцевого самоврядування в Україні. Також усебічне наукове осмислення даного питання неможливе без проведення відповідних тематичних конференцій, круглих столів, форумів за участі представників органів місцевого самоврядування, зокрема голів ОІТ, представників молодіжних клубів та осередків ОІТ, провідних науковців, представників бізнесу та активної громадськості.

Використані джерела:

1. Загуменна Ю. О., Лазарев В. В. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування в Україні (1991-2019 роки). *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 106-117.

2. Cvetkovic V., Tanasic J., Ocal A., Kesetovic Z., Nikolic N., Dragasevic A. Capacity Development of Local Self-Governments for Disaster Risk Management. *International Journal Of Environmental Research and Public Health*. 2021. № 18 (19). URL : <https://www.mdpi.com/1660-4601/18/19/10406>. (дата звернення: 20.09.2023).

3. Soltis V., Stofkova Z. Security as an aspect of the quality management in local self-government in age of globalization. In : 16th International Scientific Conference on Globalization and its Socio-Economic Consequences. Rajecke Teplice, 05 - 06 October. Rajecke Teplice : University of Žilina, 2016. Pp. 2060-2067.

4. Мельничук О. С. Міське та муніципальне право: концептуальні засади розмежування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. Вип. 3. С. 37-47.

5. Батанов О. Концептосфера муніципального права. *Право України*. 2020. № 10. С. 13-31.

6. Георгізова І. Л. Муніципальне право України : навчально-методичний посібник. Черкаси : ФОП О. Ф. Нечитайло «Поліграфічний центр», 2016. 74 с.

7. Любченко П. М. Муніципальне право : підручник. Харків : Право, 2019. 512 с.

8. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. Харків : Право, 2009. 584 с.

9. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4. 720 с.

10. Корж І. Ф. Децентралізація та її вплив на розвиток регіональних суспільних відносин. *Інформація і право*. 2018. № 4. С. 9-14.

11. Теорія держави і права: Навчальний посібник / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін. Київ : ЮрінкомІнтер, 2002. 368 с.

12. Погорілко В. Ф., Фрицький О. Ф. Муніципальне право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. URL : <https://kup.edu.ua/doc/municipalne-pravo-ukrajini-pidruchnik-kol.-avt.-za-red.-v.-f.-pogorilka-o.-f.-frickogo.pdf>. (дата звернення: 20.09.2023).

References:

1. Zahumenna, Yu. O., Lazariev, V. V. (2020) Stanovlennia ta rozvytok orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini (1991–2019 roky). *Pravo i bezpeka - Law and safety*, 2(77), 106-117. [in Ukrainian].
2. Cvetkovic, V., Tanasic, J., Ocal, A., Kesetovic, Z., Nikolic, N., Dragasevic, A. (2021) Capacity Development of Local Self-Governments for Disaster Risk Management. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(19). URL : <https://www.mdpi.com/1660-4601/18/19/10406>. [in English].
3. Soltes, V., Stofkova, Z. (2016) Security as an aspect of the quality management in local self-government in age of globalization. *16th International Scientific Conference on Globalization and its Socio-Economic Consequences - University of Žilina, 2060-2067*. [in English].
4. Melnychuk, O. S. (2014) Miske ta munitsypalne pravo: kontseptualni zasady rozmezhuvannia. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk - Prykarpattia Legal Bulletin*, issue 3, 37-47. [in Ukrainian].
5. Batanov, O. (2020) Kontseptosfera munitsypalnoho prava. *Pravo Ukrainy - Law of Ukraine*, 10, 13-31. [in Ukrainian].
6. Heorhizova, I. L. (2016) Munitsypalne pravo Ukrainy : navchalno-metodychni posibnyk. Cherkasy : FOP O. F. Nechytailo «Polihrafichnyi tsestr». [in Ukrainian].
7. Liubchenko, P. M. (2019) Munitsypalne pravo : pidruchnyk. Kharkiv : «Pravo». [in Ukrainian].
8. Tsvik, M. V., Petryshyn, O. V., Avramenko, L. V. (2009) Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk dlia studentiv yurydychnykh vyshchykh navchalnykh zakladiv. Kharkiv : «Pravo». [in Ukrainian].
9. Iurydychna entsyklopediia (1998) (Vol. 1-6; Vol. 1) / Yu. S. Shemshuchenko (Ed.) et al. Kyiv : «Ukr. entsykl.». [in Ukrainian].
10. Korzh, I. F. (2018) Detsentralizatsiia ta yii vplyv na rozvytok rehionalnykh suspilnykh vidnosyn. *Informatsiia i pravo - Information and law*, 4, 9-14. [in Ukrainian].
11. Teoriia derzhavy i prava: Navchalnyi posibnyk (2002) / A. M. Kolodii, V. V. Kopeichykov, S. L. Lysenkov (Ed.). Kyiv : «IurinkomInter». [in Ukrainian].
12. Pohorilko, V. F., Frytskyi, O. F. (2006) Munitsypalne pravo Ukrainy: pidruchnyk. Kyiv : «Yurinkom Inter». URL : <https://kup.edu.ua/doc/municipalne-pravo-ukrajini-pidruchnik-kol.-avt.-za-red.-v.-f.-pogorilka-o.-f.-frickogo.pdf>. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.09.2023

Kolobilina O., Lecturer at the Department of Legal Disciplines of the Sumy Branch of the Kharkiv National University of Internal Affairs (Sumy, Ukraine)

Kobko R., Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Legal Support of Entrepreneurial Activity and Financial Security Kharkiv National University of Internal Affairs (Kharkiv, Ukraine)

SYSTEM OF MUNICIPAL LAW AND ITS STRUCTURAL ELEMENTS

It was established that municipal law is a branch of law, the system of norms and principles of which is aimed at regulating social relations that arise in the field of local self-government and management of municipal entities, such as cities, towns, and village councils. It is the norms of this branch of law that determine the powers of local self-government

bodies, the order of their formation and activity, as well as the rights and obligations of citizens in relation to municipal entities.

It is noted that the public-law nature of this branch of law implies a close connection of municipal law with administrative and constitutional law. After all, local self-government bodies closely interact with state authorities in the course of their activities to address the needs of a specific community. At the same time, it was emphasized that the understanding of municipal law as an independent branch of law is a key aspect in the promotion of European integration processes, because the European community puts forward to Ukraine one of the basic conditions for building an effective and independent system of local self-government bodies.

It is argued that the system of municipal law is a combination of municipal legal norms and institutions, which are located in a certain sequence and hierarchy depending on their importance and role in the regulatory and legal regulation of municipal relations. Given the definition proposed above, the key structural elements of the system of municipal law are: municipal legal norms and institutions. An approach is proposed, according to which the legal culture is understood as the primary element of the legal system in view of its system-forming, end-to-end character in relation to both the principles of law and the norms of law.

It was noted that municipal law in today's conditions is an extremely important branch of law, the effectiveness of which depends on: first, the effectiveness of the completion of the municipal reform; secondly, the work of local self-government bodies, and therefore the implementation of state policy in the relevant sphere. That is why an important task of the legislator is to create the necessary conditions for the uninterrupted and high-quality functioning of all institutions of municipal law.

Keywords: municipal law, local self-government, legal system, legal institute.

DOI: 10.33766/2524-0323.103.94-112

УДК: 349.2(045)

Кравченко І. М., кандидат юридичних наук, доцент, адвокат, завідувач кафедри правосуддя Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка Донецького державного університету внутрішніх справ (м. Івано-Франківськ, Україна)

e-mail: inkravchenko2017@gmail.com

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3082-4970>

ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ВИДІВ ОСОБИСТИХ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКА

У статті розглянуто проблему визначення видів особистих немайнових прав працівника, які за своїм змістом є й окремим структурним утворенням, і структурним базовим елементом, як окремої групи (класу) системи особистих немайнових благ фізичної особи, так і в загальній системі прав людини. Поступовий розвиток людини як особистості та, як наслідок, зростання рівня її самооцінки, під впливом міжнародних європейських стандартів особистого та суспільного життя, обумовлює появу і її нових особистих немайнових прав під час трудової діяльності. Сутність і зміст будь-яких со-