

УДК 342.5

Віталій БАРВІНЕНКО

кандидат наук з державного управління

ORCID: 0000-0001-9471-1134

DOI: 10.32782/LST/2023-3-5

Бібліографічний опис статті: Барвіненко, В. (2023). Теоретичне підґрунтя адміністративно-правових досліджень принципів місцевого самоврядування України. *Law. State. Technology*, 3, 28–32, doi: 10.32782/LST/2023-3-5

ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДҐРУНТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ПРИНЦИПІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Автор узагальнив, що, починаючи з 2010-х років, питання принципів адміністративного права почало ґрунтовно висвітлюватись у галузевій навчальній літературі. Але, все ж таки дослідження у цьому напрямі не можна визнати трендом науки адміністративного права України. На сучасному етапі має місце розвиток української адміністративної аксіології «знизу» – тобто, аксіологічні питання окремих інститутів адміністративного права привертають увагу дослідників, вони не лише публікують наукові статті з цих питань, але й присвячують ним монографічні дослідження.

Метою статті є проаналізувати наявне теоретичне підґрунтя для проведення адміністративно-правових досліджень принципів місцевого самоврядування України.

Автор аналізує праці сучасних українських вчених – фахівців з адміністративного права та наводить приклади інших розробок та творчих пошуків, у яких дослідники: а) звертають увагу саме на аксіологію того чи іншого інституту галузі адміністративного права; б) аналізують принципи функціонування окремих органів публічної влади; в) досліджують принципи, пов'язані з захистом прав окремих осіб – суб'єктів адміністративного права.

Автор демонструє, що наразі у науці адміністративного права України існує тісний зв'язок між принципами адміністративного права та принципами конституційного права (у тому числі наводяться цитати з праць тих вчених, які виокремлюють принципи конституційного права в якості одної з груп в межах принципів адміністративного права). Аргументується хибність такого підходу та пропонується уважати, що, так як Конституція України 1996 року є джерелом не лише конституційного, а й інших галузей права України, принципи, що містяться в її тексті, навряд чи доцільно уважати суто принципами галузі конституційного права.

Розглянуто, що є важлива сфера, яка часто стає у нагоді при розмежуванні принципів адміністративного та конституційного права – це державне управління. Так, конституційне право України у цілому та конституційне право України зокрема детально не досліджує проблематику принципів державного управління. В той самий час, це питання входить до предмету науки адміністративного права, про що свідчить українська юридична література.

Ключові слова: адміністративні проблеми муніципального права, місцеве самоврядування, муніципальне управління, територіальний колектив, принципи місцевого самоврядування в Україні, аксіологія, адміністративна аксіологія.

Vitaliy BARVINENKO

candidate of sciences in public administration

ORCID: 0000-0001-9471-1134

DOI: 10.32782/LST/2023-3-5

To cite this article: Barvinenko, V. (2023). Teoretychne pidgruntya administratyvno-pravovykh doslidzhen' pryntsyviv mistsevoho samovryaduvannya Ukrayiny [Theoretical background of administrative and legal studies of the principles of local self-government of Ukraine]. *Law. State. Technology*, 3, 28–32, doi: 10.32782/LST/2023-3-5

THEORETICAL BACKGROUND OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STUDIES OF THE PRINCIPLES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT OF UKRAINE

The author summarized that, starting from the 2010s, the issue of the principles of administrative law began to be thoroughly covered in the branch educational literature. However, research in this direction cannot be recognized as a trend in the science of administrative law of Ukraine. At the current stage, the development of Ukrainian

administrative axiology "from below" takes place – that is, axiological issues of individual institutions of administrative law attract the attention of researchers, they not only publish scientific articles on these issues, but also devote monographic studies to them.

The purpose of the article is to analyze the existing theoretical basis for conducting administrative and legal studies of the principles of local self-government in Ukraine.

The author analyzes the works of modern Ukrainian scientists – specialists in administrative law and gives examples of other developments and creative searches in which researchers: a) pay attention specifically to the axiology of this or that institute in the field of administrative law; b) analyze the principles of functioning of individual public authorities; c) examine the principles related to the protection of the rights of individuals – subjects of administrative law.

The author demonstrates that currently in the science of administrative law of Ukraine there is a close connection between the principles of administrative law and the principles of constitutional law (including quotations from the works of those scientists who single out the principles of constitutional law as one of the groups within the principles of administrative law). The falsity of such an approach is argued and it is proposed to consider that, since the Constitution of Ukraine of 1996 is a source not only of constitutional, but also of other branches of Ukrainian law, the principles contained in its text are unlikely to be considered purely principles of the field of constitutional law.

It was considered that there is an important area that often comes in handy when distinguishing the principles of administrative and constitutional law – this is public administration. Thus, the constitutional law of Ukraine in general and the constitutional law of Ukraine in particular do not examine in detail the problems of the principles of state administration. At the same time, this issue is part of the subject of the science of administrative law, as evidenced by Ukrainian legal literature.

Key words: administrative problems of municipal law, local self-government, municipal administration, territorial collective, principles of local self-government in Ukraine, axiology, administrative axiology.

Постановка проблеми. Починаючи з 2010-х років, питання принципів адміністративного права почало ґрунтовно висвітлюватись у галузевій навчальній літературі. Але, все ж таки дослідження у цьому напрямі не можна визнати трендом науки адміністративного права України.

На сучасному етапі має місце розвиток української адміністративної аксіології «знизу» – тобто, аксіологічні питання окремих інститутів адміністративного права привертають увагу дослідників, вони не лише публікують наукові статті з цих питань, але й присвячують ним монографічні дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Прикладами інших розробок та творчих пошуків, у яких автори звертають увагу саме на аксіологію того чи іншого інституту галузі адміністративного права. Так, щодо адміністративних процедур прикладами можуть бути, зокрема, такі праці: Губерська Н.Л. «Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур»; Криворучко І.В. «Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування»; Фролов Ю.М. «Класифікація принципів адміністративних процедур», Шарая А. «Класифікація принципів адміністративно-процедурного права» тощо. Варто зауважити, що існують і інші інститути адміністративного права, принципи яких є доволі дослідженими (дивись, наприклад, праці Ю.О.Легези (Легеза, 2017, Leheza, 2022)). При цьому, відповідні дослідження належать не лише фахівцям з адміністративного права, але також і фахівцям з конституційного права (дивись, наприклад,

Qaracayev, 2022 (2), Mishyna, 2022; Mishyna, 2023). Проте, на сучасному етапі в українській науці адміністративного права не існує системних досліджень принципів місцевого самоврядування України.

Метою статті є проаналізувати наявне теоретичне підґрунтя для проведення адміністративно-правових досліджень принципів місцевого самоврядування України.

Основний текст. Доцільно зазначити, що в українській юридичній літературі є випадки, коли авторами аналізуються принципи організації та функціонування конкретного органу та / або системи органів (наприклад, щодо Національної поліції України таке питання розробляв О. І. Маслов, дивись низку його робіт, у т. ч. наукову статтю на тему: «Система принципів адміністративної діяльності Національної поліції України»).

Нарешті, якщо йти від загального до все більш і більш конкретного, питання принципів щодо окремих осіб – суб'єктів адміністративних правовідносин також привертають увагу українських дослідників. Наприклад, Т.М. Смазна аналізувала питання принципів адміністративного права у контексті захисту прав законом в інтересах особи. Зокрема, молода дослідниця зазначила, що Конституція України 1995 року виступає надзвичайно важливим джерелом принципів, коли йдеться про захист окремих осіб – суб'єктів адміністративних правовідносин.

По-перше, вихідною тезою для виокремлення низки цих принципів дослідниця обрала те, що «загальні принципи українського адміністративного права закріплені в Конститу-

ції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах» (Smazna, 2020: 77). Слід зазначити, що у цьому випадку застосовується нормативний підхід до визначення кола принципів адміністративного права. Відповідна тема (виокремлення принципів адміністративного права у цілому) не є предметом нашого дослідження. Однак все ж таки варто зауважити, що ймовірніше за все, дослідниця була б більш точною, якби у цьому випадку вела б мову не про принципи адміністративного права, а про принципи адміністративного законодавства.

По-друге, Т.М. Смазна віддає належне популярній в адміністративно-правовій літературі позиції щодо того, що «серед сучасних принципів адміністративного права слід виділити конституційні і організаційно-функціональні» (Smazna, 2020: 77). Про цю позицію ще буде зазначено нижче у нашому дослідженні. Однак слід зазначити, що навряд чи плідно в межах принципів адміністративного права виокремлювати лише 2 групи принципів, і до того ж одну з цих груп уважати принципом іншої галузі права – галузі конституційного права. Попри близький предмет правового регулювання цих галузей, а також і метод правового регулювання, все ж таки вони є різними галузями національної системи права.

Т.М. Смазна продовжує, пропонуючи виділення наступних принципів:

- принципу пріоритету прав та інтересів особи; авторка вказує, що він «впливає з положень ст.3 Конституції України» (Smazna, 2020: 77);

- принцип законності; авторка вказує, що він «безпосередньо пов'язаний з принципом верховенства права та з нього постає, а також базується на положеннях Конституції України, відповідно до яких Україна є суверенною й незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою» (Smazna, 2020: 78);

- принцип рівності; авторка іменує його «конституційним» та підкреслює, що цей принцип «передбачає, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина 1 ст. 55 Конституції)» (Smazna, 2020: 78).

Дійсно, ці принципи містяться у Конституції України 1995 року. Однак, вони є конституційними за джерелом свого походження (тобто, за своїм закріпленням). Так як Конституція України є джерелом більшості галузей національної правової системи, то доречно і справедливо

вести мову про те, що ці принципи можуть розглядатися в якості принципів також і адміністративного права.

Але у цілому тенденція звертатись до розробок фахівців з конституційного права є поширеною в українській юридичній літературі. Є також і інші праці, тематика яких вказує на тісний зв'язок між адміністративною аксіологією та конституційною аксіологією. До їх числа слід віднести, зокрема, такі публікації таких авторів: В.О.Заросило «Зміни в системі принципів адміністративного права та адміністративного провадження та запровадження принципу пріоритетності прав людини в адміністративному провадженні в Україні», А.А. Пухтецька «Розвиток підходів до запровадження нових адміністративно-правових спеціалізацій та удосконалення циклу адміністративно-правових дисциплін у закладах вищої освіти України», інші. Н.І. Дідик у своїй статті «Щодо питання класифікації принципів адміністративного права України» погоджується з думкою про необхідність систематизації принципів адміністративного права таким чином, щоб розрізнити організаційно-функціональні принципи адміністративного права та конституційні принципи. Він «до конституційних принципів адміністративного права ... відносить: законність; пріоритет прав і свобод людини і громадянина, єдність системи державної влади; поділ законодавчої, виконавчої та судової влади; забезпечення права громадян на участь у державному управлінні; ефективність управління; рівність громадян перед законом; гуманізм» (Didyk, 2011: 96).

Г. Лук'янова, досліджуючи у своїй статті «Роль та значення принципів права у формуванні сучасного адміністративного права» вплив теорії права на адміністративне право у згаданій сфері, справедливо зауважила, що «Реформування адміністративно-правової сфери можливе тільки на основі зміцнення конституційних засад адміністративного права, розробки загальногалузевих і спеціальних принципів адміністративного права, вдосконалення адміністративних процедур й адміністративного судочинства» (Luk'yanova, 2020, 100). Вона справедливо звертається до думки інших авторів, коли аргументує свою тезу. Це робить її висновок більш переконливим, надає йому ваги. Зокрема, слід погодитись з тим, що – як зазначила Г. Лук'янова – на думку В.А. Вдовічена та Т.С. Подорожної, «на жаль, існує "нереалізований потенціал" Конституції України щодо створення адміністративно-процедурної форми здійснення публічного управління» (Vdovichen, Podorozhna, 2019:

64-65). Це твердження не викликає зауважень з точки зору свого змісту та сутності.

Однак, є важлива сфера, яка часто стає у нагоді при розмежуванні принципів адміністративного та конституційного права – це державне управління. Так, конституційне право України у цілому та конституційне право України зокрема детально не досліджує проблематику принципів державного управління. В той самий час, це питання входить до предмету науки адміністративного права, про що свідчить українська юридична література.

Професор Максименцева приділила увагу питанню співвідношення принципів адміністративного права та принципів державного управління. Це питання є важливим у контексті дослідження принципів місцевого самоврядування, а тому доцільно проаналізувати основні висновки, яких дійшла авторка.

По-перше, вона зазначила, що «Принципи як основні ідеї, вихідні засади володіють ознаками універсальності, мають вищу силу під час застосування, втілюють у собі основні істотні положення явища дійсності, якого стосуються» (Maksimentseva, 2017: 115). Тут відомий фахівець з державного управління та адміністративного права провела паралелі між розробками з теорії права та з адміністративного права. А саме, авторка підкреслила, що принципи права співвідносяться з принципами адміністративного права як ціле і частина. Однак, навряд чи це можна сказати про принципи права і державного управління (хоча тут співпадіння буде істотним).

По-друге, авторка сформулювала, що «принципи адміністративного права, переду-

сім, визначають механізм правового регулювання (адміністративного) відносин, є підґрунтям права, впливають на його формування та розвиток. Тобто фактично виражають природу адміністративного права, визначають його особливості тощо» (Maksimentseva, 2017: 116). Знов-таки, цим авторка підкреслила розмежування між принципами адміністративного права та принципами державного управління.

Висновок. Професор Максименцева резюмувала, що «водночас принципи державного управління визначають безпосередньо механізм здійснення такого управління та його організації і реалізуються в процесі здійснення управлінської діяльності. Тобто категорії принципів адміністративного права та принципів державного управління, вважаємо, необхідно досліджувати разом (комплексно), без проведення остаточного розмежування (яке, на нашу думку, провести остаточно і однозначно неможливо)» (Maksimentseva, 2017: 116). Це може бути виправданим у цілому, але не по відношенню до нашого дослідження принципів місцевого самоврядування. Це пояснюється тим, що, хоча державне управління як наука не оминає увагою місцеве самоврядування, предметом нашого дослідження окреслено коло відповідних питань. А тому, принципи державного управління не будуть аналізуватися, так як це виходить за межі предмету дослідження. Перспективи подальших досліджень у цій сфері є визначення номенклатури принципів місцевого самоврядування України в науці адміністративного права.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Вдовічен В.А., Подорожна Т.С. Ціннісні виклики адміністративно-процедурного законодавства. *Право України*. 2019. № 5. С. 63-79.
2. Дідик Н.І. Щодо питання класифікації принципів адміністративного права України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. # 3. С. 92-101.
3. Легеца Ю.О. Забезпечення безпеки використання природних ресурсів в умовах адміністративно-правового режиму антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 2. С. 75–79.
4. Лук'янова Г. Роль та значення принципів права у формуванні сучасного адміністративного права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2020. № 1 (25). С. 99-106.
5. Максименцева Н. Співвідношення принципів адміністративного права та принципів державного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 115-118.
6. Смазна Т.М. Значення принципів адміністративного права у захисті прав законом в інтересах особи. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави. С.77-79. <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/326c2eb8-e316-482a-bd75-c9f1fafac751/content>
7. Leheza Yu.O. Public environmental funds as a source of the formation of local budgets of Ukraine. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №7. С.522-524.

8. Mishyna N.V. Role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments: bibliographical review. *Юридичний вісник*. 2023. № 3. С. 146-151.
9. Mishyna N. Ukrainian Legislation on Associations: Constitutional Axiology And The European Court Of Human Rights' Case *Koretskyy and Others v. Ukraine*. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 31. С. 57-63.
10. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. №3. С. 135-138.
11. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 24-27.

REFERENCES:

1. Didyk, N.I. (2011). Shchodo pytannya klasyfikatsiyi pryntsyviv administratyvnoho prava Ukrayiny [Regarding the issue of classification of the principles of administrative law of Ukraine]. *Naukovyy visnyk L'vivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3, 92-101 [in Ukrainian].
2. Leheza, Yu.O. (2017). Zabezpechennya bez-peky vykorystannya pryrodnykh resursiv v umovakh administratyvno-pravovoho rezhymu antyterrorystychnoyi operatsiyi na terytoriyi Donets'koyi ta Luhans'koyi oblastey Ukrayiny [Ensuring the safety of the use of natural resources in the conditions of the administrative and legal regime of the anti-terrorist operation in the Donetsk and Luhansk regions of Ukraine] *Carpathian Legal Gazette*, 2, 75–79 [in Ukrainian].
3. Leheza, Yu.O. (2022). Public environmental funds as a source of the formation of local budgets of Ukraine. *Legal scientific electronic journal*, 7, 522-524.
4. Luk'yanova, H. (2020). Rol' ta znachennya pryntsyviv prava u formuvanni suchasnoho administratyvnoho prava [The role and significance of the principles of law in the formation of modern administrative law]. *Visnyk Natsional'noho universytetu «L'vivs'ka politekhnika»*. Seriya: *Yurydychni nauky*, (25), 99-106 [in Ukrainian].
5. Maksimentseva, N. (2017). Spivvidnoshennya pryntsyviv administratyvnoho prava ta pryntsyviv derzhavnoho upravlinnya [Correlation between the principles of administrative law and the principles of state administration]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i parvo*, 5, 115-118 [in Ukrainian].
6. Mishyna, N.V. (2023) Role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments: bibliographical review. *Law Herald* (3), 146-151.
7. Mishyna, N. (2022). Ukrainian Legislation on Associations: Constitutional Axiology and The European Court of Human Rights' Case *Koretskyy and Others v. Ukraine*. *Scientific works of the National University "Odesa Law Academy"*, 31, 57-63.
8. Smazna, T.M. (2020) Znachennya pryntsyviv administratyvnoho prava u zakhysti prav zakonom v interesakh osoby [The importance of the principles of administrative law in the protection of rights by law in the interests of the individual]. *Suchasni problemy pravovoho, ekonomichnoho ta sotsial'noho rozvytku derzhavy*, 77-79. [in Ukrainian].
9. Qaracayev, C. (2022). Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*, 2022(3), 135-138.
10. Qaracayev, C. (2022). Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Ser.: Jurisprudence*, 57, 24-27.
11. Vdovichen, V.A., Podorozhna, T. S. (2019). Tsinnisni vyklyky administratyvno-protsedurnoho zakonodavstva [Value challenges of administrative and procedural legislation.]. *Pravo Ukrayiny*, 5, 63-79 [in Ukrainian].