

10. Вибори в Європейському Союзі / За ред. Ковриженко Д.С.; Лабораторія законодавчих ініціатив. К., 2006. – 475 с.

11. Аніщук Н.В. Історичний розвиток виборчого права жінок у світі // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. - Випуск 18. Одеса, 2003. – С. 24-32.

12. Кодекс належної практики у виборчих справах, ухвалений Венеціанською Комісією 18-19 жовтня 2002 року // http://www.itk.org.ua/uploads/press/downloadfile.php?file=ua_01_04_2010_121744.pdf.

13. Матеріали «круглого столу»: «Гендерні квоти у виборчому процесі» 15 квітня 2004 р., м. Київ, Фундація відкритого суспільства, проєкт АМР США «Сприяння організації виборів в Україні» // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.vyborgy.com>

14. Марцеляк О. Гендерна політика у зарубіжній та вітчизняній виборчій практиці / О. Марцеляк // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3 (13). – С. 91 –95.

УДК 352.2

Гончарова К.А.

аспірант кафедри конституційного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОСТАНОВКА ПИТАННЯ

У статті досліджені нормативні дефініції поняття «організаційно-правова форма» та положення законодавства України, що містять це словосполучення. Сформульовано висновок, що відповідно до чинного законодавства України значення поняття «організаційно-правова форма», закріплене у положеннях актів приватно-правових галузей, не розповсюджується на органи місцевого самоврядування. На підставі цього запропоновано застосування поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» для характеристики організації місцевого самоврядування в конкретній адміністративно-територіальній одиниці з точки зору утворюваних органів, посадових осіб місцевого самоврядування, їх компетенції та взаємодії. Запропоновано

вбачати перспективи подальших досліджень у цьому напрямі у формулюванні пропозицій про внесення відповідних змін та доповнень до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Ключові слова: місцеве самоврядування, муніципальне управління, організаційно-правова форма місцевого самоврядування, організаційно-правова основа місцевого самоврядування, організаційно-правова форма.

The article explores the normative definitions of the concept of "organizational legal form" and the provisions of the legislation of Ukraine that contain this phrase. It is stated that according to the current legislation of Ukraine the meaning of the concept of "organizational legal form", enshrined in the provisions of acts of private legal branches, does not apply to local self-government bodies. On the basis of this, the concept of "organizational legal form of local self-government" is proposed to characterize the organization of local self-government in a specific administrative and territorial unit in terms of constituted bodies, local self-government officials, their competence and interaction. It is proposed to see the prospects of further research in this area in formulating proposals for amendments and additions to the Law 'On Local Self-Government in Ukraine'.

Key words: local self-government, municipal administration, organizational legal form of local self-government, organizational legal basis of local self-government, organizational legal form.

Постановка проблеми. В Україні триває муніципальна реформа в ході якої переглядається багато положень щодо організації місцевого самоврядування. Як наслідок цього, місцеве самоврядування стає все більш і більш різноманітним, що надає можливість якомога краще задовольнити потреби членів територіальних громад. Наприклад, члени територіальних громад можуть створювати об'єднані територіальні громади, оптимізуючи здійснення місцевого самоврядування, тощо. У зв'язку з цим важливим питанням є питання визначення поняття та характеристик організаційно-

правової форми місцевого самоврядування на теоретичному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення понять та характеристик організаційно-правової форми місцевого самоврядування поки що не знайшло свого визначення в літературі з муніципального права. Більшість авторів просто застосовує це словосполучення, або аналогічне, та ніяк не пояснює, що ж саме мається на увазі під поняттям «організаційно-правова форма місцевого самоврядування». Так роблять П.М. Любченко, Н.В. Мішина, О.С. Шугріна, інші дослідники.

Наразі в українській юридичній літературі питанню визначення поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» приділяла увагу лише О.В. Чапля.

Метою статті є огляд підходів до визначення поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» та формулювання пропозицій на підставі проведеного дослідження.

Результати дослідження. В Україні застосування поняття «організаційно-правова форма» є більш поширеним у приватно-правових дослідженнях, ніж у працях публічно-правового спрямування. Це пов'язано з тим, що положення законодавства приватно-правових галузей не тільки містять це словосполучення, але й конкретизують його значення.

На законодавчому рівні прикладом може бути Цивільний кодекс України. Відповідно до його положень, у країні запроваджено наступні організаційно-правові форми юридичних осіб (ст. 83): товариства, установи та інші форми, встановлені законом. Основна відмінність товариств від установ полягає у тому, що учасники товариства мають право участі у товаристві (тобто, мають право вирішувати найбільш важливі питання його діяльності), у той час як учасники установи не беруть участь в управлінні цією організацією, а лише визначають мету діяльності та передають майно, яке буде застосовано для досягнення цієї мети. Відповідно до цієї характеристики, товариство може бути утворено у вигляді підприємницького або непідприємницького товариства; що ж до видів установ, то

Цивільний кодекс не класифікує їх. Інші акти цивільного та господарського законодавства містять більш різноманітні переліки організаційно-правових форм юридичних осіб.

Відомості про організаційно-правову форму юридичних осіб включаються до Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України відповідно до Закону України від 15 травня 2003 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» разом з повним та скороченим найменуванням, ідентифікаційним кодом юридичної особи у цьому Реєстрі та з іншою інформацією. Однак, ця вимога не розповсюджується на органи публічної влади [1].

На підзаконному рівні прикладом нормативно-правового акту, що містить положення про організаційно-правову форму юридичних осіб, є Державний класифікатор "Класифікація організаційно-правових форм господарювання" (КОПФГ), який «розроблено на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 4 травня 1993 р. № 326 "Про Концепцію побудови національної статистики України та Державної програми переходу на міжнародну систему обліку і статистики» [2].

У Державному класифікаторі є наступні положення, важливі у контексті нашого дослідження:

- визначення поняття «організаційно-правова форма господарювання» - це «форма здійснювання господарської (зокрема підприємницької) діяльності з відповідною правовою основою, яка визначає характер відносин між засновниками (учасниками), режим майнової відповідальності по зобов'язаннях підприємства (організації), порядок створення, реорганізації, ліквідації, управління, розподілу одержаних прибутків, можливі джерела фінансування діяльності тощо»;

- вказівка на органи місцевого самоврядування у п. 3.4.3, положенням якого дещо бракує узгодженості, адже його сформульовано наступним чином: «орган місцевого самоврядування - 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»;

- вказівка на те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання;

- додана у 2018 році інформація про асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання (до їх числа належать «добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку». Щодо цих асоціацій також деталізовано, що їх членами «можуть бути сільські, селищні, міські, районні у містах, районні та обласні ради» та що вони «можуть на добровільних засадах засновувати спілки (конгреси, союзи тощо) шляхом укладення між собою угод про співробітництво та взаємодопомогу» [2; 3].

Що ж стосується муніципального законодавства України, то воно поки що не містить поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування», яке вчені застосовують у літературі про місцеве самоврядування. Щоправда, у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» згадується про «організаційно-правову основу місцевого самоврядування у ст. 16 та у Розділі II Закону, який має назву «Організаційно-правова основа місцевого самоврядування» (у цьому Розділі послідовно закріплено повноваження сільських, селищних, міських рад», повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, повноваження районних і обласних рад, а також розміщено положення про сільського, селищного, міського голову та про порядок формування, організація роботи органів та посадових осіб місцевого самоврядування. О.В. Совгира та Н.Г. Шукліна резюмували, що організаційно-правова основа місцевого самоврядування охоплює компетенцію та внутрішню структуру, а також організацію роботи органів та посадових осіб місцевого самоврядування [4, с. 506].

Враховуючи тезаурус муніципального законодавства України та наведені вище положення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» слід запропонувати вести мову про «організаційно-правову форму місцевого самоврядування» у тому розумінні, яке сформулювали О.В. Совгиря та Н.Г. Шукліна, та якого дотримується низка інших українських фахівців з муніципального права. Щоправда, такий підхід поки що не є усталеним. Про це свідчить аналіз української юридичної літератури про місцеве самоврядування.

Міське самоврядування в різних країнах світу організовано по-різному. Як правило, характеризуючи ці принципові відмінності, вчені ведуть мову про «моделі місцевого самоврядування» (дивись, наприклад, [5; 6]). Традиційно виокремлюють англо-американську та романо-германську моделі місцевого самоврядування.

Тим не менше, дослідники часто пишуть про «організаційну модель [7, с. 10] місцевого самоврядування у контексті особливостей його організації в конкретній країні, застосовуючи це поняття синонімічно до поняття «організаційно-правова форма» [7, с. 4] (А.Т. Назарко).

Інколи вчені не дотримуються обраного тезаурусу. Так, в межах одної своєї статті Ю.Ю. Бальцій спочатку відмітив, що «згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» ... територіальні громади України здійснюють самоврядування у рамках континентальної системи та організаційної форми «рада – голова» [8, с. 35]. А ближче до завершення статті він стверджує, що «в українських містах з районним поділом відомі три основні моделі управління: «міська рада – районна рада», «міська рада – адміністрація міської ради в районі», «рада – державна адміністрація» [8, с. 36]. Ю.Ю. Бальцій, таким чином, або припустив термінологічну неточність, або мав на меті підкреслити відсутність термінологічної єдності з цього питання. Аналогічний підхід він обрав ще в одній своїй праці (дивись статтю «Основні моделі місцевого самоврядування в містах України» [9, с. 190]).

Відомий фахівець з муніципально-правових питань О.С. Шугріна також застосовує поняття «організаційно-правова форма» та «модель» синонімічно. О.С. Шугріна відмітила: «Світова практика вказує на велику різноманітність організаційно-правових форм, що застосовуються на місцевому рівні. З урахуванням особливостей та специфіки кожної країни, автори по-різному підходять до класифікації, виділяючи до десяти різних організаційно-правових форм. На підставі вивчення світового досвіду можна запропонувати п'ять основних моделей місцевого самоврядування (розглядаються форми представницької демократії) ...» [10, с. 94].

П.М. Любченко також вбачає подібність між поняттями, що аналізуються. Такого висновку можна дійти, порівнюючи наступні дві цитати з його праці «Муніципальне право України»:

- «ядром організаційно-правової моделі муніципального управління є структурно-інституційна організація місцевого самоврядування, яка становить собою складне цілісне утворення, зумовлене суспільно-політичною природою, соціальним і функціональним призначенням, формою державності, рівнем демократизації суспільства, розвитком економіки та іншими факторами ... З точки зору загальної теорії держави і права – це називається апаратом влади, а з позиції теорії організації – структурно-інституційною організацією публічної влади. Їй притаманні такі риси, як цілісність, раціональне сполучення і внутрішня узгодженість елементів, координація та інтеграція всіх підрозділів, правова визначеність функціонального призначення окремих компонентів» [11, с. 195];

- «система місцевого самоврядування... визначається як сукупність форм прямого волевиявлення громадян, органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, інших організаційно-правових форм здійснення місцевого самоврядування» [11, с. 194].

О.В. Чапля пише: «якщо поняття «форма» найчастіше викликає асоціації з сучасним станом того чи іншого явища, то поняття «модель» (походить від лат. *modulus* – міра, аналог,

взірець) – скоріше з ідеальною конструкцією, що існує як взірець у реальному світі, або взагалі лише розроблена, але поки що не реалізована на практиці» [12, с. 83]. Варто погодитись з цими міркуваннями.

Висновки. Резюмуючи, слід зазначити, що відповідно до чинного законодавства України значення поняття «організаційно-правова форма», закріплене у положеннях актів приватно-правових галузей, не розповсюджується на органи місцевого самоврядування. Це надає підстави запропонувати застосування поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» для характеристики організації місцевого самоврядування в конкретній адміністративно-територіальній одиниці з точки зору утворюваних органів, посадових осіб місцевого самоврядування, їх компетенції та взаємодії. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у формулюванні пропозицій про внесення відповідних змін та доповнень до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Література:

1. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 31. Ст. 263.
2. Державний класифікатор "Класифікація організаційно-правових форм господарювання": затверджений Наказом Державного комітету статистики України від 25 червня 2004 року № 401. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ST000948.html
3. Про затвердження Зміни № 6 до національного класифікатора ДК 002:2004: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 листопада 2018 р. № 1749. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME181274.html
4. Совгіря О.В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.
5. Мішина Н.В. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. Право України. 2018. № 4. С. 126-138.
6. Мішина Н. В. Формування муніципальних органів Вашингтона. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. Т.4. Одеса: Юридична література, 2005. С. 111 – 116.
7. Назарко А. Т. Міське самоврядування в Україні. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 24 с.

8. Бальцій Ю. Ю. Основні моделі побудови системи місцевого самоврядування в містах України. Юридичний вісник. 2013. № 4. С. 35-38.

9. Бальцій Ю. Ю. Основні моделі місцевого самоврядування в містах України. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 61. С. 187-196.

10. Шугрина Е. С. Организационные основы местного самоуправления : дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997. 182 с.

11. Любченко П. М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: Видавництво «ФІНН», 2012. 496 с.

12. Чапля О.В. Організаційно-правова форма місцевого самоврядування. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. №1. С. 82-85.

УДК 342.849.2: 342.511 (477+73).001.36

Коваленко Роман Олегович

к.ю.н., доцент кафедри конституційного права

Національного університету

«Одеська юридична академія»

ЗНАЧЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ НА ВИБОРАХ ПРЕЗИДЕНТА: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА США

Конституційно-порівняльне дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та Сполучених Штатів Америки. На матеріалах досвіду США обґрунтовано недоцільність нормативного визначення поняття «передвиборна агітація» на виборах Президента України, яке або обмежує форми та види передвиборної агітації, або є змістовно неповним.

Ключові слова: передвиборна агітація, вибори президента, конституційне право, виборчий процес

Constitutional-comparative study of election campaigning in the presidential election of Ukraine and the United States of America. Based on the experience of the United States, the