

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.63>**В. М. Зломинога**аспірант кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ СТРУКТУРИ ЮРИДИЧНИХ СЛУЖБ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті охарактеризовано принципи організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування. Вказано, що на сучасному етапі розвитку держави, спостерігаючи за сучасними тенденціями, стає очевидним, що муніципальна автономія стає все більш важливою для досягнення сталого розвитку та підвищення ефективності державного управління. Глобальні виклики, такі як глобалізація, децентралізація влади, урбанізація вимагають свіжих поглядів на місцеве самоврядування.

Такі питання, як сприяння громадській участі, захист прав і свобод, а також забезпечення справедливого розподілу ресурсів, мають вирішальне значення для суспільного прогресу. В умовах війни конституційні засади місцевого самоврядування піддаються ґрунтовному аналізу та дискусіям. Значна проблема полягає в пошуку правильної рівноваги між місцевою автономією та централізованою владою для забезпечення як ефективності, так і демократичного врядування. Крім того вплив сучасних технологій та цифрової революції на місцеве самоврядування створює додаткові складнощі. Проте, віртуальні платформи та електронні системи управління змінюють способи взаємодії місцевих органів влади з громадянами, породжуючи як нові виклики, так і можливості. Першочерговим залишається імператив захисту прав і свобод громадян у рамках місцевого самоврядування.

Наведене зумовлює потребу розробити стратегії, які сприяють рівності, справедливості та запобіганню конфліктам на місцевому рівні. Тому актуальним завданням є визначення оптимальних стратегій розвитку юридичної служби в органах місцевого самоврядування в сучасному світі з урахуванням переважаючих тенденцій, викликів та можливостей сприяння сталому політичному та суспільному розвитку.

Зроблено висновок, що поділ принципів організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування на загальні та спеціальні дає змогу не лише систематизувати підходи до організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування, але й забезпечити ефективне функціонування цих структур у динамічному правовому середовищі місцевого самоврядування.

Ключові слова: юридична служба, органи місцевого самоврядування, децентралізація, принципи права.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку держави, спостерігаючи за сучасними тенденціями, стає очевидним, що муніципальна автономія стає все більш важливою для досягнення сталого розвитку та підвищення ефективності державного управління. Глобальні виклики, такі як глобалізація, децентралізація влади, урбанізація вимагають свіжих поглядів на місцеве самоврядування.

Такі питання, як сприяння громадській участі, захист прав і свобод, а також

забезпечення справедливого розподілу ресурсів, мають вирішальне значення для суспільного прогресу. В умовах війни конституційні засади місцевого самоврядування піддаються ґрунтовному аналізу та дискусіям. Значна проблема полягає в пошуку правильної рівноваги між місцевою автономією та централізованою владою для забезпечення як ефективності, так і демократичного врядування. Крім того вплив сучасних технологій та цифрової революції на місцеве самоврядування

створює додаткові складнощі. Проте, віртуальні платформи та електронні системи управління змінюють способи взаємодії місцевих органів влади з громадянами, породжуючи як нові виклики, так і можливості. Першочерговим залишається імператив захисту прав і свобод громадян у рамках місцевого самоврядування.

Наведене зумовлює потребу розробити стратегії, які сприяють рівності, справедливості та запобіганню конфліктам на місцевому рівні. Тому актуальним завданням є визначення оптимальних стратегій розвитку юридичної служби в органах місцевого самоврядування в сучасному світі з урахуванням переважаючих тенденцій, викликів та можливостей сприяння сталому політичному та суспільному розвитку.

Мета статті – охарактеризувати принципи організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, розробки провідних фахівців у галузі конституційного, адміністративного права: В.Б. Авер'янов, Т.О. Коломоєць, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, М.Ю. Віхляєв, Р.А. Калюжний, О.В. Кузьменко, М.П. Кучерявенко, Є.В. Курінний, Ю.О. Легеза, Ю.А. Волкова, В.К. Колпаков та ін..

Виклад основного матеріалу. У контексті нашого дослідження дослідницької уваги потребує питання організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування, зокрема доцільно розглянути правові принципи такої структури, які відображають як загальні підходи до організації правової роботи, так і особливості діяльності юридичних підрозділів на місцевому рівні.

Традиційно принципи права розглядають як основоположною основою права і служать джерелом права. Принципи пронизують всі юридичні питання, всі процеси, що відбуваються в юридичній сфері, і в тій чи іншій мірі пов'язані з правом. Принципи являють собою сутність права і визначають його зміст і загальний характер правового регулювання суспільних відносин.

Отже, поняття «правові принципи» є однією з основних правових категорій, яка згадується майже у всіх монографічних юридичних дослідженнях та в численних навчальних посібниках і підручниках з усіх галузей правових знань. Питання про правову природу принципів права та їх класифікацію має бути включений до актуальних питань юриспруденції. Провідна роль принципів права забезпечується їх прямою або опосередкованою фіксацією в межах норм права, оскільки вони є всебічним відображенням їх сутності [1].

Принципи права є обов'язковими, безумовними, інтенсивно відображають закономірності суспільних відносин і пронизують весь механізм соціально-правових відносин, включаючи організаційну та соціально-економічну структуру суспільних відносин. Принципи права орієнтують і синхронізують увесь механізм правового регулювання суспільних відносин і більш повно розкривають місце права в суспільному житті та його розвитку [2].

Окремі дослідники констатують, що термін «принцип» вживається в різних значеннях: 1) фундаментальні принципи, що характеризуються універсальністю, загальною значимістю і більшою актуальністю, відображаючи сутнісні положення теорії, вчення, науки, національних і міжнародних правових систем, політики, державних і громадських організацій; оригінальні ідеї (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо); 2) внутрішні переконання людини, які визначають її ставлення до дійсності, суспільної думки та діяльності [3]. Інші перелічують такі функції правових принципів:

1) регулятивна функція правових принципів виражається в тому, що правові засади є важливою складовою правової нормативно-правової системи [4]. Найбільш очевидна регулятивна функція правових принципів проявляється при подоланні ними правового вакууму, але цим не обмежується. Регулятивну роль правових принципів не слід розглядати виключно добровільну в порівнянні з правовими нормами; правові засади можуть мати прямий регулятивний ефект [5];

2) системоутворююча функція правових принципів. Функція цих принципів полягає в забезпеченні послідовності і одноманітності правової системи;

3) оціночна функція правових принципів. Принципи визначають світогляд, ідеологію, цілі, аксіологічні, нормативні та інші напрями формування, розвитку і функціонування правових явищ суспільства. Це природно для всіх правових систем світу;

4) гарантує законність і правопорядок та ефективність правового регулювання.

Вчені також окреслюють принципи права в більш широкому контексті, відповідно до рівня суспільних відносин, що регулюються законом, визначаючи такі види: загальнолюдські (міжнародні, громадянські), регіональні та континентальні принципи, національні (внутрішні) принципи. Останні, у свою чергу, поділяються на загальноправові (загальні, основоположні), міжгалузеві принципи, галузеві принципи, підгалузеві принципи та інституційні принципи [6].

До універсальних гуманістичних правових принципів належать ті принципи, які діють у межах міжнародного правопорядку і визначаються досягнутим рівнем людського розвитку. Зокрема, це принципи гуманізму, правової рівності, свободи, демократії, справедливості та законності. Універсальні принципи права, загальні, основоположні правові принципи, властиві всім правовим системам, сформульовані в ході історії прогресивного розвитку права протягом століть.

Національні правові принципи – це принципи, сформульовані і операціоналізовані в правовій системі країни, що відображають особливості цієї країни. Регіональні та континентальні правові принципи, які діють у національних правових системах, що утворили міждержавний союз на світовому континенті. Ці принципи, як правило, узгоджуються з загальнолюдськими принципами людства. Інші вітчизняні юристи також схильні визнавати універсальний характер тих чи інших правових принципів, їх цивілізаційні та право-сімейні особливості.

Зокрема, деякі дослідники у своїй системі загальних принципів права визначають групу основоположних принципів, які

«кладуться в основу права і складають його основу» [7]. Основні принципи – це не тільки сукупне вираження найважливіших сутнісних ознак і цінностей, характерних для даного суспільства, але і синтез вищих принципів і цінностей, які в багатьох випадках утворюють універсальний вимір цього суспільства.

На думку деяких авторів, до основних принципів права належать принцип справедливості, рівність, свобода і гуманізм, «більшість цих принципів ґрунтується на «природній справедливості», яка є загальною для всіх правових систем» [8].

Відносно автономну систему правових принципів утворюють принципи міжнародного права. До них відносяться загальні принципи міжнародного права (за формулою, викладеною в ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН), «Загальні принципи права, визнані цивілізованими націями»), а також галузеві принципи і принципи міжнародних правових систем. Хоча багато з цих принципів мають свій вплив на національні правові системи, неправильно повністю ототожнювати загальні принципи права із загальноприйнятими принципами міжнародного права, як це іноді буває в літературі [9].

До сутнісних правових характеристик правових принципів можна віднести наступне:

1) об'єктивність правових норм. Відповідні положення, вимоги і принципи повинні або бути прямо закріплені в тексті чинного закону, або відповідні вимоги і принципи повинні бути виведені безсумнівно (не допускаючи ніякого іншого тлумачення) зі змісту положень чинного закону за допомогою систематичного тлумачення норм чинне законодавство;

2) суспільна визначеність. Ця характеристика заслуговує на увагу, коли принцип права не підтверджений текстом статті. У таких випадках зрозуміло, що для набуття характеру принципу права відповідне положення або вимога повинні мати публічний характер, визначатися єдиною практикою тлумачення законодавства та правозастосування;

3) вимога, принцип, а в деяких випадках і концепція. Визначаючи зовнішнє вираження принципу права, під ним часто

розуміють правову вимогу (наприклад, законність, рівність) або основу (наприклад, політичне, економічне, ідеологічне різноманіття). Однак певні концепції, які не можуть бути прямо включені до вимог або основ, такі як, наприклад, принцип належного врядування, часто стають принципами на перший погляд. Такий принцип являє собою сукупність певних вимог, які на певному етапі суспільного розвитку (в результаті унікального поєднання фактичних і необхідних теоретичних обґрунтувань) утворили неподільну структуру, єдиний принцип. Принцип-поняття є більш складним, похідним від принципу-вимоги або принципу-основи, сконструйованого вченими теоретиками і зазвичай операціоналізованого в більш конкретних правових відносинах;

4) відображати закономірність суспільного розвитку, втілюючи основні вимоги цього розвитку і відповідним чином коригуючи зміст правових норм;

5) є реальним регулятором суспільних відносин. Ці характеристики можуть бути розширені в декількох напрямках: а) коли вони пронизують правосвідомість учасників правовідносин, правові принципи стають основним мотивуючим важелем і орієнтирами для тих чи інших правових дій відповідних суб'єктів; б) коли вони пронизують правосвідомість учасників правовідносин, то стають основним мотивуючим важелем і орієнтирами для певних правових дій відповідних суб'єктів. Сторони правовідносин не пам'ятають прямих і чітких норм з різних законодавчих актів, а усвідомлюють основні засади правового регулювання і керуються ними. Саме загальні та галузеві засади права дають змогу долати ці прогалини та колізії, правильно та якісно розуміти суть та дух права, вирішувати правові спори, приймати окремі правові акти;

б) вони орієнтують процедуру введення в дію закону. Принципи права мають програмний характер. Вони є найбільш узагальненими правовими вимогами, які відображають сутність і зміст права, а також служать постійним орієнтиром для вдосконалення і розвитку чинної правової системи, заповнення прогалин і подолання колізій.

Процес інтенсивного оновлення всієї правової системи українського суспільства, що спостерігається останніми роками, супроводжується спробами сформулювати принципово нову правову ідеологію, щоб не можна було ігнорувати глибинні підвалини, на яких ґрунтується право.

В юриспруденції правові принципи розглядаються як ідеї або як норми. Коли принципи права представляються у вигляді ідей, їм надається чисто доктринальний характер, що знижує їх роль з точки зору практичного застосування.

Принципи, що визначаються сутністю права, спочатку є ідеями, але пізніше набувають характеристики нормативності. Нормативність породжує практичну цінність як основу правоутворення, що підтверджується, зокрема, практикою Конституційного Суду України, який у своїй діяльності зобов'язаний дотримуватися принципів верховенства права та враховувати міжнародні стандарти (особливо європейські стандарти) щодо застосування принципу пропорційності. Останнє є однією з вимог верховенства права і має важливі наслідки для правозастосовної практики. Відповідно до пункту 1 статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Одним із проявів правової держави є той факт, що право не обмежується законодавством в одній з його форм, а включає в себе й інші соціально-регулятивні елементи, такі як моральні норми, традиції, звичаї, які легітимізуються суспільством і визначаються історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднані ідеологією справедливості, що відповідає ідеї права, що значною мірою відображено в Конституції України.

Тому принципи права слід розглядати як правові норми іншого і вкрай абстрактного характеру найбільш загального характеру. Слушною є пропозиція, що принципи права повинні визначатися через термін «вимоги». Відповідно до цього підходу принципи права визнаються не як декларативні твердження, а як інструменти з активним функціональним навантаженням. Принцип права не слід розгля-

дати як одну з форм зовнішнього прояву права, тобто він не повинен розглядатися як джерело права в формальному сенсі. Принципи права, що представляють собою конкретні (основоположні, абстрактні тощо) норми права, повинні виражатися в певних зовнішніх формах (конституціях, законах, судженнях, вченнях) [10].

Діяльність суб'єкта, зокрема юридичної служби в органах місцевого самоврядування, підпорядкована системі «принципів права», а в принципах права – регулятивній функції, яка є первинною функцією. Таким чином, функціональний підхід дає можливість ґрунтовно з'ясувати динамічні аспекти принципів права, їх практичне призначення, положення та роль в інших елементах права і в правовій системі суспільства в цілому.

Сутність і зміст принципів будуть конкретно визначені з точки зору їх функції, індивідуального характеру і аспектів. Функція принципу права полягає в забезпеченні рівноправного формування правових норм і впливі на суспільні відносини у вигляді правових норм та інших форм правового впливу (інформаційного, ціннісно-орієнтованого, психологічного, інституціотворчого тощо).

Тому під основними функціями правових принципів слід розуміти відносно окремі напрями з однорідним впливом на суб'єктивну і об'єктивну реальність, що призводить до певних змін у сфері регулювання і правового регулювання суспільних відносин [11].

Розглядаючи форму вираження правових принципів, приходять до висновку, що правові принципи – це не просто теоретичні категорії, що використовуються юридичними науками, а правові норми, які виконують регулятивну функцію. Як і всі правові норми, правові принципи знаходять своє вираження в матеріальному праві, і така інтеграція надає їм характер універсальних обов'язків. Правові засади знаходять своє зовнішнє вираження в традиційних формах, таких як конституції, закони, судова практика, правові теорії [9].

Висновки. Аналіз законодавства України виявляє відсутність єдності підходу у відображенні правових принципів у нормативно-правових актах. Правові

принципи часто плутають з іншими категоріями, що призводить до нерозуміння значення правових принципів у застосуванні та тлумаченні права [12].

Як зазначається у спеціальній літературі, виникає таке питання: яким чином розробники закону повинні сформулювати правові засади у вигляді фундаментальних абстрактних положень або як правові норми (правила поведінки) в положеннях нормативно-правових актів. Вказується, що тут немає протиріччя, оскільки визнається, що на доктринальному рівні принципи організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування формально (нормативно) встановлені і водночас можуть набувати форми стійких переконань, головним чином на рівні правової свідомості правової спільноти [13].

Закріплюючи визначальні засади організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування правильно перераховувати і розкривати зміст принципів такої структури в спеціальному законі. Це пов'язано з тим, що при застосуванні закону може виникнути необхідність посилатися на принципи, які прямо не викладені в законі.

Принципи організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування спричиняють появу нових правових норм, оскільки виходячи з того, що загальні, галузеві та міжгалузеві принципи права «обслуговують» відповідні предметні області, а з матеріальної сторони становлення права вона включає в себе всі форми і засоби виникнення, розвитку і зміни права, особливо у вигляді неінституціональних форм. Процес становлення принципів організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування не зводиться виключно до законодавчої діяльності різних державних інститутів, а являє собою тривалий творчий процес, який можна розділити на три традиційно виділені етапи:

1) формування конкретних правовідносин, безпосередньо пов'язаних з організаційно-правовою структурою юридичних служб в органах місцевого самоврядування, виходячи з матеріальних умов існу-

вання суспільства і емпіричної правової свідомості людей, що беруть участь в цих відносинах; 2) узагальнення організаційно-правової структури юридичних служб в органах місцевого самоврядування, тобто конкретних правовідносин, що виникли в процесі еволюції, формулювання відповідних правил загальної поведінки та відображення їх у нормативно-правових актах або інших правових документах;

3) введення формалізованих правових норм, як і раніше в конкретні суспільні відносини, але вже в більш упорядковані, стійкі і захищені суспільні відносини.

Список використаної літератури:

1. Бабенко А. М., Борисова О. О., Шаповалова І. О. Принципи права: поняття та класифікація DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2022.1> http://pjuv.nuoua.od.ua/v3_2022/1.pdf
2. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 40-43.
3. Волошин Ю.О. Принцип: у 6 томах. К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, т. 5. (2004): 736.
4. Бахновська І.П. Особливості принципів права: теоретичні аспекти. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 23 (1) (2013): 18-22.
5. Колодій А.М. Принципи права України. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
6. Скакун О. Теорія держави і права. Енциклопедичний курс. (2005). Харків.
7. Погребняк С.П. Основоположні принципи права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2009. 36 с.
8. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід та перспективи в Україні. (2007). Київ
9. Макеєва О. М. Принципи правової комунікації: теоретико-правові аспекти. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2018. № 1. С. 48-53.
10. Volkova Yu. The principle of equality in legal regulation during public service. *Law. State. Technology*, 1, 44–51, doi: 10.32782/LST/2024-1-7
11. Leheza, Yevhen. Shcherbyna, Bogdan. Leheza, Yulia. Pushkina, Olena. Marchenko Olesia. "Features of Applying the Right to Suspension or Complete/ Partial Refusal to Fulfill a Duty in Case of Non-Fulfilment of the Counter Duty by the Other Party According to the Civil Legislation of Ukraine". *Revista Jurídica Portucalense*, (2023). 340–359. URL: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/29662>
12. Leheza, Yevhen. Pisotska, Karina. Dubenko, Oleksandr. Dakhno, Oleksandr. Sotskyi, Artur. "The essence of the principles of ukrainian law in modern jurisprudence". *Revista jurídica portucalense*, december, (2022): 342-363. [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(32\)2022.ic-15](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15).
13. Слобожан О. В. Формування та організація діяльності юридичних служб органів місцевого самоврядування України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управл. К., 2012. С. 14.

Zlomynoha V. M. Principles of the organizational and legal structure of legal services in local government bodies

The article characterizes the principles of the organizational and legal structure of legal services in local self-government bodies. It is indicated that at the present stage of state development, observing modern trends, it becomes obvious that municipal autonomy is becoming more and more important for achieving sustainable development and increasing the efficiency of public administration. Global challenges, such as globalization, decentralization of power, urbanization require fresh views on the local self-government.

Issues such as promoting public participation, protecting rights and freedoms, and ensuring a fair distribution of resources are critical to societal progress. In wartime, the constitutional principles of local self-government are subjected to thorough analysis and discussion. A significant challenge is finding the right balance between local autonomy and centralized government to ensure both efficiency and democratic governance. In addition, the impact of modern technologies and the digital revolution on local self-government creates additional difficulties. However, virtual platforms and electronic management systems are changing the way local authorities interact with citizens, creating both new challenges and opportunities. The imperative to protect the rights and freedoms of citizens within the framework of local self-government remains a priority.

The above necessitates the development of strategies that promote equality, justice and conflict prevention at the local level. Therefore, the urgent task is to determine the optimal strategies for the development of the legal service in local self-government bodies in the modern world, taking into account the prevailing trends, challenges and opportunities for promoting sustainable political and social development.

It is concluded that the division of the principles of the organizational and legal structure of legal services in local self-government bodies into general and special allows not only to systematize approaches to the organizational and legal structure of legal services in local self-government bodies, but also to ensure the effective functioning of these structures in the dynamic legal environment of local self-government.

Key words: legal service, local self-government bodies, decentralization, principles of law.