

Бутирін Є. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Донецького державного університету управління

ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ВИТОКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. ТЕОРІЯ ВІЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Анотація. На сучасному етапі будівництва України як демократичної, соціальної та правової держави, з урахуванням змін, що відбулися останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним із пріоритетів державної політики.

У даний час не існує єдиного наукового сприйняття місцевого самоврядування. Це пов'язано з тим, що самоврядування розвивається в суворій відповідності із законами про суспільство в цілому. Кожен історичний тип демократії відповідає конкретним історичним моделям самоврядування та пов'язаний з існуванням різних поглядів на природний феномен місцевого самоврядування. Насправді питання полягає в тому, щоб відповісти на запитання, чи спільнота відрізняється від державної влади, є незалежною від держави корпорацією публічної юрисдикції, бере участь у державному органі та служить державним органом. Це поділ призвів до появи політичних та правових поглядів двох концепцій місцевого самоврядування: «комунальної» та «державної». Перша – комуністична парадигма з ідеєю дати населенню певної громади право самостійно вирішувати культурно-економічні питання на місцевому рівні в межах чинного законодавства та під державним наглядом за виконанням. В Європі протягом досить тривалого часу самоврядування розумілося не в сенсі загальної парадигми, здатної перетворити всю державну адміністрацію, а як принцип, згідно з яким лише певні економічні та громадські функції звільнюються від опіки держави. Проте існували й ті, хто вважав місцеве самоврядування незалежним органом, відмінним від держави.

Бельгійський, Франкфуртський, австрійський досвід конституційного будівництва, а також російська наукова думка середини дев'ятнадцятого століття доводять вимогу до ідеологічних досягнень концепції вільної громади та підтверджують її прогресивний демократичний характер.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, державна влада, вільна спільнота, теорія природних прав, історичний тип демократії.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної та правової держави з урахуванням глобальних змін, які відбулися останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямів державної політики. Феномен Євромайдану окреслив європейський вибір населення України, що актуалізувало проблему реалізації ратифікованих угод із країнами ЄС, у тому числі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а також із забезпечення якісного розвитку регіонів країни як важливих складових частин економічної системи України. Пошук оптимальної моделі організації влади на місцях вимагає аналізу власного історичного досвіду та досвіду європейських країн, що робить дослідження проблеми даної теми особливо актуальним.

Предметом дослідження є історико-теоретичне осмислення витоків місцевого самоврядування.

Мета дослідження полягає в комплексному історико-правовому аналізі однієї з теорій місцевого самоврядування – теорії вільної громади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні ми позбавлені консенсуального наукового сприйняття місцевого самоврядування. Це обумовлено тим, що самоврядування розвивається в суворій відповідності із закономірностями розвитку суспільства в цілому. Кожному історичному типу демократії відповідають конкретно-історичні моделі самоврядування і пов'язано це з існуванням різних поглядів на природу феномену місцевого самоврядування. Власне проблема міститься у відповіді на питання: а чи має громада відмінну від державної владу, будучи незалежною від держави публічно-правовою корпорацією, або залучена до державного організму та виконує функції органу держави? [1, с. 461]. Цей поділ і зумовив появу в політико-правових поглядах двох концепцій місцевого самоврядування – «громадівського» та «державного» [2, с. 461]. І першою якраз вибудувалася громадівська парадигма з ідеєю надання мешканцям певної громади права самостійного вирішення культурно-господарських питань місцевого рівня в межах чинного законодавства та під державним наглядом щодо правозастосування. В Європі досить тривалий час самоврядування розумілося не в сенсі загальної парадигми здатної трансформувати все державне управління, а як принцип, відповідно до якого з-під опіки держави звільнюються лише окремі господарські та суспільні функції. Проте були й такі, хто вважав місцеве самоврядування самостійним суб'єктом, що відмінний від держави.

Поступово, з численних уявлень і практик, починають виокремлюватися кілька теоретичних моделей самоуправління, які змінювали одна одну, демонструючи певну історичну та логічну поступовість. У зміні й розвитку історичних форм самоуправління взагалі й місцевого зокрема в умовах розвитку демократії як неперманентного процесу повною мірою природна та необхідна наступність, коли має місце певне прилаштування старих форм до нових умов, спроби розвитку традицій та використання напрацювань минулих поколінь [3, с. 5–6].

Традиційно у науковців відсутній консенсус щодо кількості теорій місцевого самоврядування та їх класифікації, бо кожна спроба диференціації використовує різні критерії та підходи. Про найбільш загальну, що ділить теорії на громадівські та державницькі, згадка вже була. У свою чергу, радянський правник Г.С. Михайлов виокремлював три різновиди самоврядних теорій – громадівсько-господарську, державну та політичну [4, с. 14]. Професор М.І. Лазаревський нарахував чотири теорії самоврядування, окрім громадівсько-господарської та полі-

тичної, ще теорію вільної общини та теорію самоврядної одиниці як юридичної особи [5, с. 1-2].

Свої дискурси щодо самоврядування німецькі автори першої половини XIX ст. будували виключно на общинному самоуправлінні – міському та сільському, а відтак початок науково-теоретичного осмислення було покладено теорією общинного самоуправління – концептом «вільної общини» – «die freie Gemeinde», або теорією основних природних прав общини. На думку П.П. Гронського, не ознайомившись з основними моментами цього вчення, що знайшло собі численних тлумачів та захисників серед державознавців ліберальної школи першої половини XIX ст., важко було б з'ясувати й окремі боки новітніх учень щодо самоврядування [6, с. 20].

Саме на цьому тлі відродження старих німецьких порядків на початку XIX ст., народжується парадигма вільної общини, яка під впливом бельгійських конституційних ідей отримує остаточне формулювання в працях німецьких теоретиків [7, с. 6–7].

Втім, німецькі фахівці спирались на природно-правові погляди англійських філософів (локалістів «localgovernment»), насамперед Дж. Лока, який сприймав громаду як «природну» адміністративно-територіальну одиницю, яка історично виникає раніше, ніж держава та має невід'ємні права щодо самостійного рішення місцевих питань та управління власними справами. Щодо призначення держави, то він вважав державу гарантом забезпечення природних, вроджених та невід'ємних прав і свобод людини, яка виконує лише охоронні функції [8, с. 137–405]. Первинним джерелом влади, відповідно до локалістської парадигми, є люди, що самостійно керують власними справами завдяки добровільному об'єднанню з іншими людьми на ґрунті вроджених та невідчужуваних прав і свобод, на які не може зазіхати уряд, якщо він діє в межах закону та в правовій демократичній державі.

Інший британець, Дж. С. Мілль (англ. John Stuart Mill), підкреслював, що органи місцевого самоврядування повинні формуватися в такий же спосіб, як і органи центральної влади, але, безперечно, за умов врахування спільності місцевих інтересів. Оскільки населення в кожній окремій місцевості має власне, специфічне коло інтересів, то й кожний виборчий округ повинен мати свій парламент, цілеспрямований на вирішення локальних питань. Втім, місцеве самоврядування є й особливою виховною інституцією, яка спонукає, але не примушує людей сприймати не лише власні інтереси, а й визнавати справедливі вимоги інших. І лише за умов, коли індивід сам приймає участь в управлінні, він розуміє його результат. Дж. С. Мілль розглядав центральний уряд як стримуючий запобіжник, до якого звертаються в разі, коли на місці не в змозі здолати суспільні протиріччя, що виникли в місцевій громаді [9].

Локалісти розглядали цінність місцевого самоврядування як справжньої демократичної інституції в появі свободи політичної творчості, за допомогою вдосконалення діяльності місцевої влади. Оскільки в межах муніципальних утворень, де свобода сприяє громадянській ініціативі, можливі різноманітні експерименти, то місцева влада, цікавлячись практичним досвідом сусідів, може використовувати найкращі способи задоволення громадських інтересів свого співтовариства.

Утім, навіть за умов широкого плюралістичного підходу локалістів до розуміння держави, їм не вдалося уникнути певної ідеалізації місцевого самоврядування. Будучи переконаними,

що саме на місцевому рівні формуються необхідні для громадянського суспільства якості, місцеве самоврядування сприймалося як головний демократичний інститут. Однак реалізація теоретичних уявлень локалістів щодо місцевого самоврядування не відбулася, бо цьому перешкоджала соціальна напруга, яка посилювалась в англійському суспільстві в середині XIX ст., а також неспроможність англійської буржуазії, в чітких руках на той час практично була зосереджена політична влада, прийняти ці ідеї, бо виглядали вони досить радикальними.

Серед тих хто, одним з перших привернув увагу суспільства до цієї проблеми, сформулювавши концепт «самокерованого суспільства», був французький державний діяч А. де Токвіль (фр. Alexis-Charles-Henri Clérel de Tocqueville). У своїй широковідомій праці «Про демократію в Америці» видатний суспільствознавець писав, що в громаді криється сила свободи народу. Громадські інститути відкривають народові шлях до свободи й учать його послуговатися тією свободою, втішатися її мирним характером. Без громадських інститутів нація може сформувати вільний простір, однак справжнього духу свободи вона так і не набере [10, с. 64].

А. де Токвіль наполягав, що громада є тим об'єднанням, яке так добре відповідає самій природі людини, бо скрізь, хоч би де збиралися разом люди, громада виникає нібито сама собою. Отже, громадський устрій є в усіх народів, незалежно від їхніх звичаїв та законів. Є королівства та республіки, які створює людина; громада, здається, виходить просто з рук Господніх. І хоча громада існує відтоді, як з'явилися люди, громадська свобода залишається чимось рідкісним і крихким [11, с. 64–65].

Зусиллями А. де Токвіля та німецьких правознавців Р. Мауренбрехера (нім. Romeo Maurenbrecher) [12, с. 340], Г. Аренса (нім. Heinrich Ahrens) [13, с. 286], П. Лаванда (нім. Paul Laband) [14] було сформульовано теорію природних прав вільної общини. Відповідно до неї, поряд із трьома відомими гілками влади виокремлюється й четверта – громадська гілка (себто муніципальна). Саме громада як територіальна спільнота людей, які мешкають разом, виступала соціальним підґрунтям місцевого самоврядування з її звичаєвим правом. Громада є рівним державі утворенням, бо за своєю суттю держава є «федерацією громад». І в цій федерації територіальній громаді належить природне та невідчужуване право (на кшталт природних прав людини) вирішувати питання місцевої життєдіяльності без втручання з боку держави. А як пам'ятаємо, Дж. Лок позиціонував місцеве самоврядування як автономну від держави публічну владу територіальної громади. Щодо держави, то вона повинна поважати свободу громади та її самоврядування і виступати як гарант її природних прав.

Наводячи аргументи на підтримку свободи та автономії, фундатори теорії вільної громади посилались на середньовічну історію вільних місць, які протягом свого існування виборювали у феодалної держави свою незалежність. Вони сформулювали кілька ключових положень своєї парадигми, а саме, що громадські та державні справи суттєво різняться між собою; і будь-яке втручання у справи громади з боку держави є порушенням її прав; органи місцевого самоврядування не формуються державою, а обираються членами громади; посадовці місцевого самоврядування презентують громаду, а не державу.

Ще один прибічник теорії вільної громади, баденський теоретик та історик права К. фон Роттек (нім. Carl Wenzeslaus Rodecker von Rotteck), розрізняв державну владу, право на

свободу та самоврядування громади. Він сприймав громаду як рівну державі інституцію [15, с. 290]. Професор К. фон Роттек переймався цією проблемою разом зі своїм колегою та соавтором І. фон Аретіном (нім. Johann Christoph von Aretin), після смерті останнього він завершив спільну працю «Державне право конституційної монархії» [16], в якій теорія вільної громади набула ґрунтовної наукової інтерпретації.

Аналізуючи природу походження громади, К. фон Роттек, як апологет теорії «вільної громади», наполягав, що громади з'явилися до держави, вони старіше за неї та виникли без її участі, завдячуючи природним потребам і вільній волі їхніх членів, формуючи природні структурні частини державного організму. Громади наділяють кожного зі своїх членів самостійним власним та спільним життям, спільним законом, згуртовують вільні громади задля досягнення спільних життєвих цілей. Якщо взяти будь-яке велике місто, то в його основі лежить федерація громад. Вони пов'язані з іншими подібними спільнотами чи окремими особистостями в державу. Саме тому громади співвідносяться з державою як держава, що входить до союзу держав, який відносно неї є об'єднанням більш високого рівня [17, с. 22–23]. Цей погляд поділяв і відомий професор Геттінгенського університету Г.А. Цахаріє (нім. Heinrich Albert Zachariä), який зазначав, що більшість міст сформувалися з вільних громад, які керувались власною спільною необмеженою волею [18, с. 431].

Громадам повинна належати вся повнота самостійності та свободи в їхньому житті, які не можуть бути трансформовані на державну владу, бо ця свобода є за походженням правом, що належить громадам, яке вони разом із собою привнесли в державу. А держава, що набула свої права від громад, таким чином є обмеженою у своїх діях щодо громади. Держава, у свою чергу, може використовувати громаду в спільних інтересах, делегуючи їй частину власної влади [19, с. 24].

Проте існувала і протилежна точка зору, відповідно до якої громада сприймалась як державна установа. Це певна кількість громадян, які з метою більш зручного управління згуртовані у вузькій об'єднанні і задля державного керування наділені більшими чи меншими правами, обов'язками, делегованими державою. Де є влада, там присутня і держава, якій вона належить. І передавши частину своїх прав підлеглим сферам суспільства, держава може знайти в них саму себе.

Отже, згідно з цим баченням, усі без виключення громади не мають ніякого права на управління, окрім того, яке їм надано державою. Громади є установами держави, тобто органічними пристроями або допоміжними засобами для більш оптимального досягнення цілей, що стоять перед державною владою. Громада покликана робити тільки те, що є обтяжливим для держави, чи то не є властивим державній владі.

Категорично не сприймаючи цієї парадигми відносно природи громади, К. фон Роттек зауважував, що серед її прихильників (поряд з «ідеальними архітекторами держави», учення яких має невелике значення поза студентською аудиторією, та представниками окремих політичних поглядів), є «захисники деспотії», яких лякає будь-яке самостійне життя в державі, і вони хотіли би бачити владу уряду всесильною [20, с. 25].

Походження громади природне, це вільне об'єднання її членів, і недоречно згадувати тут державну владу, бо з'єднані за наказом держави громади були б лише випадковим збіговись-

ком. Громада може бути справжньою лише тоді, коли протягом тривалого спільного життя в ній напрацьовується спільний дух та спільна воля. Подібні громади, наполягав К. фон Роттек, природний зв'язок яких базується на спільності інтересів, є нічим іншим, як державами в малому, які в сукупності створюють крупну державу. Утім, якщо так, то якими повинні бути стосунки між окремим і цілим? К. фон Роттек наполягав – в разі, якщо громада здатна вирішувати всі питання свого існування, то втручання держави може лише зашкодити. Втручання в громадські справи виправдане лише в деяких випадках. По-перше, тоді, коли таке втручання спрямоване на підтримку громади та захист її прав. По-друге, коли це торкається інтересів самої держави – загальнодержавного законодавства, управління, авторитету державної влади. Й нарешті, по-третє, держава може використовувати громади для впорядкування адміністрації так, як воно використовує сім'ї, церкву, торговельні товариства, не шкодячи їх самостійності. Тут використовується той тип підлеглості, межі якої визначив закон, і яка витікає з принципу об'єднання громад у велику державу: за необхідністю, в силу природних причин, як неминуча умова збереження самостійності [21, с. 31–39].

Можна вести мову про наукову школу, започатковану К. фон Роттеком та його колегою І. фон Аретіном. За своєю суттю теорія «вільної громади» намагалась науково обґрунтувати вимоги щодо обмеження втручання державної бюрократії у всі прояви громадського життя, обмеження всемогутності державної влади. Ліберальні ідеї цієї школи набули популярності спочатку в німецьких землях (Імперська конституція Німеччини, прийнята Франкфуртськими національними зборами 1849 р.), а згодом – і в Австрійській імперії, саме тут виникають потужні рухи, що вимагали звільнення громад від державного гноблення та визнання їх як вільних суб'єктів права.

Ідеї цієї теорії мали безпосередній вплив на конституційний процес, що відбувався в імперії Габсбургів під час революції 1848–1849 рр. Так, 25 квітня 1848 р. міністр внутрішніх справ Ф. фон Піллерсдорф (нім. Franz Xaver Freiherr von Pillersdorf) оприлюднив проект конституції, що було розроблено на зразок бельгійської. У проекті гарантувались основні права громади щодо її організації, компетенції, а також відкритості ведення справ. Наступний проект, що було розроблено парламентом, який працював у ці буремні часи в невеличкому моравському місті Кремніці, за оцінкою експертів, був найкращим із запропонованих в Австрії. Рівність усіх національностей забезпечувалась широкою автономією, наданою комунам і округам, які по можливості повинні були формуватися з однієї національності. Втім, парламенту не судилося втілити його в життя, бо новий імператор Франц Йосиф I пожалував своїм підданим Конституцію Австрійської імперії 4 березня 1849 р., яка поступалася Кремніцькому проекту. Однак квінтесенцією правового втілення принципів теорії «вільної громади» слід вважати Імператорський патент про муніципалітети від 17 березня 1849 р., який визнав за громадою дві сфери діяльності: власну сферу (*eigener Wirkungskreis*), в якій вона дотримується існуючих законів шляхом вільного самовизначення, видає розпорядження стосовно всього, що зачіпає інтереси громади, і може бути здійснена власними силами в межах своїх кордонів; а також делеговану сферу (*uebertragener Wirkungskreis*), яка обіймає обов'язки громади, що встановлені законом, щодо співпраці з державою з метою громадського управління [22, с. 282].

Варта уваги й російська наукова думка, де теорія вільної громади знайшла своє втілення та була достатньо затребуваною. Теорія цілком поділялась слов'янофілами [23], які наполягали на особливому шляху та месіанській ролі «святої Русі» і посилалися при цьому на природні права громади. У свою чергу представники російського народництва, спираючись на феномен селянської общини, прогнозували особливий варіант суспільного розвитку імперії. Російський філософ та публіцист О.І. Герцен відзначав, що руський народ живе тільки громадським життям, власні права та обов'язки він розуміє лише по відношенню до громади. Поза нею він не визнає обов'язків та бачить лише насилля [24, с. 261].

Російський філософ, історик А.П. Шапов, дослідивши та систематизувавши чисельний літописний матеріал, працюючи в архівах МВС, звертав увагу, насамперед Олександра II, на тисячолітнє прагнення до земської територіальної відокремленості та самобутності. На Височайшу повагу було спрямовано дві записки, що містили програму загальноросійських реформ, в яких пропонувалось створити регіональні органи влади – обласні земські ради [25, с. 209].

Видатний дослідник Сибіру та громадський діяч М.М. Ярдинцев був переконаний, що життя держави і суспільства є нічим іншим як життям його частин – громад. Суспільний прогрес, наполягав дослідник, міститься в диференціації життя цілого, у відокремленості функцій, у самобутньому вдосконаленні кожної окремої частини держави – громади. Тільки розвиток цих окремих частин може бути умовою розвитку цілого. Провінції повинні мати якомога більшу автономію, що надасть їм можливість вирішувати «місцеві питання», забезпечить їх розвиток і буде слугувати на благо всієї держави. М.М. Ярдинцев переконував, що без розвитку місцевого життя, самостійності та самодіяльності неможливий вільний і вірний розвиток держави [26].

Власне осмислення теорії вільної громади в Російській імперії, а також певна реакція на негативні аспекти централізованого державного управління (бо на початку XIX ст. громадські справи знаходились виключно у віданні казенних чиновників, які довели їх до повного занепаду) призвели до появи місцевого різновиду цього концепту, що отримав назву «теорії вільної пашні». У цій теорії також, як і в теорії вільної громади, наголошувалось на самостійності та незалежності громади від держави завдяки своєму природному походженню. Держава не створює громаду, тому вона повинна визнавати її наявність і навіть захищати її. Надаючи характеристику теорії вільної пашні, М.І. Лазаревський констатує – громада, дійсно, історично давніша за державу. А отже, історично громада є природним, необхідним союзом, який створений не державою, а тому є для держави недоторканим [27, с. 7].

Висновки. Отже бельгійський, франкфуртський, австрійський досвід конституційного будівництва, а також російська наукова думка в середині XIX ст. доводить затребуваність ідейних здобутків концепту вільної громади та підтверджує її прогресивний демократичний характер. Навіть сьогодні науковці з ідеалістичним захопленням сприймають ідеї цієї парадигми, наполягаючи, що для демократичних держав у середньострокових та довгострокових періодах розвитку необхідне конституювання теорії вільної громади з її розумінням недержавної природи громади [28, с. 204].

Література:

1. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. Москва: Статут, 2007. 461 с.
2. Aretin J. Ch. von., Rotteck C. von. Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie. Bd. 3. Altenburg: Literatur-Comptoir, 1828. S. 24; Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. Москва: Статут, 2007. 461 с.
3. Пуздрач Ю.В. Местное самоуправление: сущность, критерии, условия развития (государственно-правовой аспект анализа): дис. ... канд. юрид. наук. Москва. 1994. С. 5–6.
4. Михайлов Г.С. Местное советское управление. М. 1927. С. 14.
5. Лазаревский Н.И. Самоуправление. Сб. статей «Мелкая земская единица». Санкт-Петербург: Общественная польза. 1902. С. 1–2.
6. Гронский П.П. Общественное управление в главнейших государствах Германии. Петроград: тип. Р.Г. Шредера, 1916. С. 20.
7. Гронский П.П. Общественное управление в главнейших государствах Германии. Петроград: тип. Р.Г. Шредера, 1916. С. 6-7.
8. Див.: Локк Дж. Два трактата о правлении: Сочинения: в 3 т. Москва: Мысль. 1985. Т. 3. С. 137–405.
9. Див.: Mill J.S. On Liberty. London: John W. Parker and Son, 1848.
10. Токвиль Алексіс де. Про демократію в Америці: у двох томах; переклад з франц. Г. Філіпчука та М. Москаленка; Передмова А. Жардена. Київ: Видавничий дім «Всесвіт», 1999. С. 64.
11. Токвиль Алексіс де. Про демократію в Америці: у двох томах; переклад з франц. Г. Філіпчука та М. Москаленка; Передмова А. Жардена. Київ: Видавничий дім «Всесвіт», 1999. С. 64–65.
12. Див.: Maurenbrecher R. von. Die deutschen regierenden Fürsten und die Souveränität. Frankfurt am Main, 1839. 340 s.
13. Ahrens H. Die organische Staatslehre auf philosophisch-anthropologischer Grundlage. Wien: Carl Gerold & Sohn, 1850. 286 s.
14. Laband P. Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Bd. 1–4. Tübingen: Verlag der H. Laupp'schen Buchhandlung, 1876–1882.
15. Rotteck C. von. Über Landstände und Volksvertretungen: Texte zur Verfassungsdiskussion im Vormärz. Haufe-Schriftenreihe zur rechtswissenschaftlichen Grundlagenforschung. Bd. 11. Freiburg: Haufe, 1997. 290 s.
16. Aretin J. Ch. von., Rotteck C. von. Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie. Bd. 3. Altenburg: Literatur-Comptoir, 1828.
17. Aretin J. Ch. von., Rotteck C. von. Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie. Bd. 3. Altenburg: Literatur-Comptoir, 1828. S. 22–23.
18. Zachariae H.A. von. Deutsches Staats und Bundesrecht. Goettingen bei Vandenhoek und Ruprecht. 1841. S. 431.
19. Aretin J. Ch. von., Rotteck C. von. Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie. Bd. 3. Altenburg: Literatur-Comptoir, 1828. S. 24.
20. Aretin J. Ch. von., Rotteck C. von. Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie. Bd. 3. Altenburg: Literatur-Comptoir, 1828. S. 25.
21. Aretin J. Ch. von., Rotteck C. von. Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie. Bd. 3. Altenburg: Literatur-Comptoir, 1828. S. 31–39.
22. Hatschek J. Die Selbstverwaltung in ihrer politischer und juristischer Bedeutung. Leipzig: Verlag von Dunker und Humplot, 1895. S. 282.
23. Полное собрание сочинений Алексея Степановича Хомякова: в 8-и томах. Москва: Университетская тип. 1886–1906; Самарин Ю.Ф. Хомяков и крестьянский вопрос Самарин Ю.Ф. Сочинения: в 12 т. Москва: Д. Самарин. 1877. Т. 1; Самарин Ю.Ф. Записка о крепостном состоянии и о переходе из него к гражданской свободе. Самарин Ю.Ф. Сочинения: в 12 т. Москва: Д. Самарин. 1878. Т. 2.; Киреевский И.В., Киреевский П.В. Полное собрание сочинений: в четырех томах / Сост. А.Ф. Мальшевский. Москва: Гриф. 2006; Татищев В.Н. Напоминание на присланное расписание высших и нижних государственных и земских правительств. Избранные труды по географии России; Под редакцией, со вступительной статьёй и комментариями А.И. Андреева; Оформление

- художника В.В. Осокина. Москва: Географгиз, 1950. С. 202; Карамзин Н.М. История государства Российского. 6-е изд.: в 12 т. Санкт-Петербург: Изд. А. Смирдина; Тип. Эд. Праца, 1851–1853.
24. Герцен А. И. Письма в будущее. Москва: Советская Россия. 1982. С. 261.
 25. Щапов А.П. Земство. Сельская община. Сельский мир и мирской сход. Городские мирские сходы. Сочинения: в 3-х томах. Санкт-Петербург: Изд. М.В. Пирожкова, 1906. Т. 1. 803 с. С. 209.
 26. Див.: Ядринцев Н.М. Программа исследования сельской общины в Сибири: сост. при Зап.-Сиб. отд. Императ. Рус. геогр. об-ва. Омск: Тип. окружного штаба, 1879; Ядринцев Н.М. Сибирь как колония в географическом, этнографическом и историческом отношении. (2-е изд.). Санкт-Петербург: Изд. И.М. Сибирякова, 1892.
 27. Лазаревский Н.И. Самоуправление. Мелкая земская единица: Сб. статей. Санкт-Петербург: Обществ. польза, 1903. С. 7.
 28. Цогла А.О. негосударственной природе локальных территориальных общин в системе местного самоуправления. *Legea Şi Viaţa*. № 3. 2014. С. 204–207.

Бутырин Е. А. Историко-теоретические истоки местного самоуправления. Теория свободной общины

Аннотация. На нынешнем этапе строительства Украины как демократического, социально-правового государства, принимая во внимание те изменения, которые произошли в последнее время, развитие местного самоуправления является одним из приоритетов государственной политики. В настоящее время отсутствует консенсусное научное восприятие местного самоуправления. Это связано с тем, что самоуправление развивается в строгом соответствии с законами общества в целом. Каждый исторический тип демократии соответствует конкретным историческим моделям самоуправления и связан с существованием разных взглядов на феномен местного самоуправления. На самом деле проблема заключается в том, чтобы ответить на вопрос о том, отличается ли общество от государственной власти, независимой от государства публичной юридической корпорацией, или участвует в государственном органе и выступает в качестве государственного органа. Это разделение привело к политическим и правовым взглядам на появление двух концепций местного самоуправления: «общинных» и «государственных». Первой была коммунистическая парадигма с идеей дать определенному сообществу жителей право самостоятельно решать культурно-экономические проблемы на местном уровне в рамках существующих законодательных ограничений и при государственном надзоре за исполнением. В Европе в течение долгого времени самоуправление понималось не в смысле общей парадигмы, способной трансформировать все государственное управление, а как принцип, согласно которому освобождаются только

определенные экономические и общественные функции от опеки государства. Однако были и те, кто считал местное самоуправление независимым субъектом, отличным от государства.

Бельгийский, Франкфуртский, австрийский опыт конституционного строительства, а также российская научная мысль середины девятнадцатого века доказывают потребность в идеологических достижениях концепции свободного сообщества и подтверждают ее прогрессивный демократический характер.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальное сообщество, государственная власть, свободное сообщество, теория естественных прав, исторический тип демократии.

Butyrin Ye. The historical and theoretical roots of local self-government. Theory of the free communities

Summary. At the current stage of Ukraine building as a democratic, social and legal state, taking into account the changes that have taken place recently, the local self-government development is one of the state policy priorities.

Nowadays, there is no consensus scientific perception of local self-government. It is due to the fact that self-government is developing in strict accordance with the society laws as a whole. Each historical type of democracy corresponds to concrete historical models of self-government and is connected with the existence of different views on the local self-government phenomenon nature. Actually the issue is in answering the question whether the community is different from the state power, being independent of the state by a public-law corporation, or is involved in a state body and serves as a state body. This division has led to the political and legal views emergence of the two local self-government concepts: «communal» and «state». The first was the communist paradigm with the idea of giving the certain community inhabitants the right to independently solve cultural-economic issues at the local level within the current legislation limits and under the state supervision over the enforcement. In Europe, for quite a long time, self-government was understood not in the sense of a general paradigm capable of transforming all state administration, but as a principle according to which only certain economic and public functions are freed from the state's guardianship. However, there were also those who considered local self-government as an independent entity different from the state.

Belgian, Frankfurt, Austrian experience of constitutional construction, as well as Russian scientific thought of the middle of the nineteenth century, proves the demand for the ideological achievements of the free community concept and confirms its progressive democratic character.

Key words: local self-government, territorial community, state power, free community, theory of natural rights, historical type of democracy.