

УДК 342.72/.73

DOI: 10.31359/1993-0941-2018-36-3

С. Г. Серьогіна, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
директор НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

Муніципальні права особи: місцеве самоврядування в аспекті прав людини

У статті досліджується юридична природа муніципальних прав особи та їх співвідношення з основними (конституційними) правами і свободами. Обґрунтовується позиція, що муніципальні права особи не є самостійними щодо конституційних прав і свобод, а є їх складовими елементами або модусами, тобто способами їх існування в муніципально-правових відносинах. Наводяться ознаки муніципальних прав особи, проводиться їх класифікація за суб'єктами (носіями).

Ключові слова: права людини, конституційні права і свободи, муніципальні права особи, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми: розробка широкого кола проблем організації та здійснення муніципальної влади, взаємодії системи місцевого самоврядування з державним апаратом, оптимальної децентралізації й деконцентрації владних повноважень зі зміщенням акцентів на місцевий рівень — усе це стало мейнстрімом сучасного розвитку муніципально-правових досліджень не

тільки в Україні, але й на всьому пострадянському просторі. У поєднанні з ідеями гуманізму та демократії муніципально-правова доктрина закономірно дійшла до визнання муніципальних прав особи як центрального елемента її юридичного буття в системі місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Пальма першості в обґрунтуванні муніципальних прав особи у вітчизняній юридичній літературі належить М. С. Бондарю, який ще у 1987 р. окреслив цю проблему [1], а через десять років на рівні докторської дисертації запропонував власну концепцію її вирішення [2]. Він визначив муніципальні права особи як такі, що «забезпечують реальні можливості кожному члену місцевого співтовариства брати участь у вирішенні питань місцевого значення, в управлінні муніципальною власністю, користуватися матеріальними й духовними благами, котрі розподіляються за територіальним принципом, безперешкодно здійснювати особисту свободу на основі безпеки й недоторканності людини в місцевому співтоваристві» [3, с. 12].

Концепція М. С. Бондаря щодо муніципальних прав людини дуже швидко отримала підтримку й розголос у пострадянській юриспруденції. Апологетом муніципальних прав особи у вітчизняній конституційно-правовій науці можна вважати М. О. Баймуратова, який обґрунтовував наявність цього феномена двома головними чинниками: локальним масштабом реалізації переважної більшості життєвих інтересів особи, а також наявністю в неї особливих, локальних інтересів, що продукуються в межах територіальної громади [4, с. 97]. Як наслідок, у сучасній українській муніципально-правовій науці муніципальні права особи традиційно розглядаються як важливий елемент її статусу як члена територіальної громади та суб'єкта місцевого самоврядування [5, с. 175–182; 6, с. 227; 7, с. 369–374; 8, с. 189–196].

Утім проблематика муніципальних прав особи залишається багато в чому малодослідженою, а відтак – дискусійною. Насамперед потребують уточнення юридична природа муніципальних прав особи, їх сутнісні ознаки, видове розмаїття та співвідношення з основними (конституційними) правами

та свободами особи. На окрему увагу заслуговують питання про суб'єктів (носіїв) муніципальних прав особи, межі та обмеження цих прав, загальний механізм їх реалізації тощо.

Мета статті: визначення юридичної природи муніципальних прав особи, їх ролі та значення в розбудові гуманістичної моделі місцевого самоврядування в межах демократичної, правової державності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розпочинаючи наше дослідження, відзначимо недосконалість понятійного апарату, що використовується в даній сфері, та відсутність єдності в розумінні того, що являють собою муніципальні права особи. Свідченням цього слугує розмаїття визначень даного виду прав особи, що пропонуються різними авторами, а також їх досить суттєве відхилення від первинного визначення, запропонованого М. С. Бондарем. У найбільш загальному вигляді під муніципальними правами маються на увазі права громадян у зв'язку зі здійсненням місцевого самоврядування [9, с. 134; 10, с. 30]. І. Л. Литвиненко додає до цього визначення таку ознаку, як «можливість членів територіальної громади відчувати на собі всі позитивні наслідки діяльності самоврядних органів, спрямовані на реальне забезпечення прав і свобод, життєвих потреб та інтересів людини» [11, с. 10]. На думку С. Ю. Русанової, муніципальні права членів територіальної громади – це «права, які забезпечують реальні можливості кожному жителю брати участь у вирішенні питань місцевого значення» [7, с. 369]. О. В. Батанов, розглядаючи місцеве самоврядування через призму прав і свобод людини і громадянина, визначає муніципальні права як «визнані та гарантовані державою природні можливості людини та її асоціацій (територіальних громад) самостійно та під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення в різних сферах суспільного життя, зокрема політичній, економічній, соціальній, культурній, екологічній та ін.» [6, с. 227].

П. М. Любченко наголошує на тому, що важливою рисою муніципальних прав і свобод є те, що у своїй нормативній основі вони мають конституційний зміст і, відповідно, конституційний рівень свого юридичного закріплення. При цьому ці права

і свободи характеризуються наявністю як загальних ознак, властивих усім іншим суб'єктивним правам та свободам, так і деяких особливостей муніципально-галузевого порядку [12, с. 10].

Т. Л. Грабильнікова відзначає, що права членів територіальної громади являють собою складне соціально-правове явище, змістовна сутність якого визначається Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими державними нормативно-правовими актами і статутами територіальних громад. При цьому даний автор розподіляє права членів територіальної громади на два основні види: 1) конституційні права людини і громадянина, що мають забезпечуватись органами місцевого самоврядування через їх функції і повноваження; 2) права членів територіальної громади на участь у здійсненні місцевого самоврядування [13].

На думку І. А. Галіахметова, муніципальні права й обов'язки особи, як жителя територіальної громади, є віддзеркаленням юридичної форми інституалізації соціальної (позитивної) свободи та відповідальності людини у спільному територіальному середовищі, за своєю сутністю мають характер комунітарних відносин (внутрішньоорганізаційних відносин певної спільноти людей), випливають із факту належності людини до місцевої спільноти, слугують цілям забезпечення муніципальних прав інших осіб і сталого економічного й соціального розвитку місцевої спільноти (громади) в цілому [14, с. 50].

«Муніципальні права особистості — зазначає О. О. Харченко, — це права людини-члена територіальної громади у сфері місцевого самоврядування, що випливають з норм законодавства і гарантовані ним, спрямовані на реалізацію її життєвих устремлінь» [15, с. 191].

В. Марченко, вважаючи, що муніципальні права і свободи громадян є найбільш значущими правами людини, обґрунтовує свою позицію трьома причинами. По-перше, саме через місцеве самоврядування особисті інтереси кожного можуть знайти схвалення, підтримку і, нарешті, реалізуватися. По-друге, муніципальні права і свободи реалізуються на певній території, на

якій безпосередньо проживає громадянин, тому реалізація його суб'єктивного права знаходить відповідне видиме вираження. По-третє, для кожного важливими є саме ті проблеми, з якими людина безпосередньо стикається в житті, контактує (погані дороги, забруднені вулиці тощо). З огляду на це надзвичайно важливо, щоб кожен міг знайти важелі реалізації свого права на здійснення місцевого самоврядування, а для цього необхідне чітке законодавче визначення можливостей громадянина у вирішенні питань місцевого значення [16].

Слід відзначити, що всі представлені дефініції муніципальних прав особи страждають на нечіткість і неповноту. Наявність зв'язку з місцевим само, врядуванням чи вирішенням питань місцевого значення так само, як і належність тільки членам територіальних громад, не є достатніми підставами для виокремлення певних суб'єктивних прав як окремої групи.

З метою виокремлення загальних рис муніципальних прав застосуємо індуктивний метод. Для цього наведемо загальний перелік муніципальних прав особи, про які згадується у спеціальній літературі, а потім спробуємо віднайти в них спільні ознаки, що мають сутнісний характер.

М. С. Бондар до індивідуальних муніципальних прав і свобод членів місцевого співтовариства відносить:

- право громадян на здійснення місцевого самоврядування;
- право обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування;
- право громадян бути ініціаторами місцевого референдуму, брати участь у його проведенні;
- право на колективні та індивідуальні звернення до органів місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування;
- право громадян на рівний доступ до муніципальної служби;
- право на отримання повної та достовірної інформації про діяльність органів місцевого самоврядування і посадових осіб місцевого самоврядування;
- право на ознайомлення з документами і матеріалами органів місцевого самоврядування, які безпосередньо зачіпають права і свободи людини і громадянина;

- право на об'єднання за місцем проживання, включаючи створення органів територіального громадського самоврядування, ініціативну участь у їхній діяльності;
- право на участь у відправленні правосуддя, у тому числі шляхом виборних мирових суддів;
- право членів місцевого співтовариства на оскарження до суду дій (або бездіяльності) і рішень органів місцевого самоврядування й посадових осіб місцевого самоврядування, котрі порушують індивідуальні чи колективні права місцевого самоврядування [17, с. 326–327].

У свою чергу, П. М. Любченко, посилаючись на відповідні статті чинної Конституції України, до переліку муніципальних прав особи включає такі:

- право громадян ознайомлюватися в органах місцевого самоврядування з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею (ст. 32);
- право громадян брати участь у місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування (ст. 38);
- право громадян на вільний доступ до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38);
- право громадян проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про які завчасно слід повідомити органи місцевого самоврядування (ст. 39);
- право громадян на індивідуальні чи колективні звернення (петиції) до органів місцевого самоврядування (ст. 40);
- право громадян користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (ст. 13);
- право громадян користуватися для задоволення своїх потреб об'єктами права комунальної власності (ст. 41);
- право громадян на соціальний захист, яке гарантується... створенням мережі комунальних... закладів для догляду за непрацездатними (ст. 46);
- право громадян, які потребують соціального захисту, на отримання від органів місцевого самоврядування житла безоплатно або за до- ступну для них плату (ст. 47);

- право громадян на безоплатне отримання медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я (ст. 49);
- право громадян на освіту, яке забезпечується доступністю і безоплатністю освіти в комунальних навчальних закладах (ст. 53);
- право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55);
- право громадян на відшкодування за рахунок місцевого бюджету матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень (ст. 56) [12, с. 160]. Дещо іншу картину спостерігають дослідники прав членів територіальних громад у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», у ст. 3 якого йдеться про право громадян України на участь у місцевому самоврядуванні. При цьому найбільш важливі складові права громадян на участь у місцевому самоврядуванні закріплюються в цьому законі окремо: право обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування (ст. 45); право на участь у референдумі (ст. 7); право на участь у загальних зборах громадян за місцем проживання (ст. 8); право ініціювати в місцевих радах (у порядку місцевої ініціативи) будь-яке питання, віднесене до відання місцевого самоврядування (ст. 9) тощо. Таким чином, наявні декілька аспектів конституційної інтерпретації права на місцеве самоврядування як права громадян України, колективного права територіальної громади та гарантії реалізації і захисту цих прав [18, с. 972].

Звернення до загального переліку муніципальних прав і свобод, представленого в спеціальній літературі, надає змогу стверджувати, що всі вони є нічим іншим, як складовими відповідних конституційних (основних) прав і свобод людини та громадянина. Так, право громадян на здійснення місцевого самоврядування є елементом права на участь у веденні (вирішенні) публічних справ, безпосередньо або через виборних представників, передбаченого п. а) ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. («Every citizen shall have the right and the

opportunity... to take part in the conduct of public affairs, direct lyorth rough freely chosen representatives» [19]). Принагідно слід відзначити, що право на участь у веденні публічних справ є «родовим» і включає в себе низку конституційних політичних прав другого рівня (видових прав), що реалізуються через форми прямої чи опосередкованої демократії, у т. ч. право на участь у референдумах, суб'єктивне виборче право, право на публічну службу тощо.

Пріоритетною й загальноновживаною формою безпосередньої демократії вважається референдум, тому право на участь у безпосередньому веденні публічних справ передбачає, передусім, право на участь у референдумах (ч. 1 ст. 38 Конституції України [20]). Його складовими є право бути ініціаторами місцевого референдуму, а також право брати участь у проведенні такого референдуму. У разі, коли національне законодавство передбачає й інші форми безпосередньої демократії, право на участь у веденні (вирішенні) публічних справ охоплює також і їх. Наприклад, в Україні складовими права на участь у безпосередньому веденні публічних прав є також право на участь у загальних зборах громадян за місцем проживання, місцевих ініціативах та громадських слуханнях, передбачених відповідно статтями 8, 9 і 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [21].

Натомість, право на участь у веденні публічних справ через виборних представників, згідно з п. б) ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р., передбачає суб'єктивне виборче право, тобто право голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців («to vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors» [19]). Невід'ємною складовою суб'єктивного виборчого права є право обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування, про що прямо говорить ч. 1 ст. 38 Конституції України.

За умови визнання самостійності місцевого самоврядування публічна служба розподіляється на державну і муніципальну.

Відтак право громадян на рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування, передбачене в ч. 2 ст. 38 Конституції України й деталізоване в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [22], виступає елементом права на доступ до публічної служби, передбаченого п. с) ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права («to have access, on general terms of equality, to public service in his country»[19]).

Аналогічних результатів доходимо й щодо інших муніципальних прав особи. Так, право на колективні та індивідуальні звернення до органів та посадових осіб місцевого самоврядування є складовою частиною конституційного права на звернення, передбаченого ст. 40 Конституції України, право на отримання повної та достовірної інформації про діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування – елементом конституційного права на інформацію, гарантованого ч. 2 ст. 34 Конституції України, точніше

– тієї його складової, як право на доступ до публічної інформації, що регламентується спеціальним Законом [23]. Власне, й П. М. Любченко, наводячи перелік муніципальних прав особи, формулює їх шляхом виокремлення зі змісту тих чи інших конституційних прав і свобод з посиланням на відповідні статті Основного Закону.

Для розкриття юридичної природи муніципальних прав особи ключове значення має розуміння структури конституційних прав і свобод. За системно-структурного підходу кожне конституційне право постає як система певних правомочностей – мір можливої поведінки більш вузького обсягу, кожна з яких при більш детальному розгляді теж виявляється підсистемою, тобто системою більш конкретних (казуїстичних) правомочностей другого рівня. У даному контексті кожне муніципальне право особи виступає як правомочність, що, будучи елементом відповідного конституційного права особи, характеризує спосіб його існування й реалізації в муніципально-правових відносинах.

Принагідно слід зазначити, що ще на початку 1970-х рр. радянський теоретик права В. А. Патюлін увів до наукового обігу термін «правовий модус», яким пропонував позначати сукуп-

ність норм об'єктивного права, що закріплюють права й обов'язки суб'єктів, які належать до певних соціальних груп і відмежовані певними критеріями, тобто як певну конкретизацію загального поняття правового статусу суб'єктів права даного виду [24, с. 28–29]. І хоча термін «правовий модус» не був сприйнятий у радянській науковій літературі, на пострадянському просторі він отримав нове життя. Зокрема В. В. Ровний, розвиваючи ідею В. А. Патюліна, розглядає правовий модус як етап «сходження» від правового статусу на його індивідуальний рівень [25, с. 87], а Н. Я. Якимчук убачає в ньому конкретизацію правового статусу, його елементів як таких, що реалізуються лише на певних стадіях відповідних процесів або в окремих сферах суспільних відносин [26, с. 16]. На наш погляд, конструкція правового модусу, за умови її певного коригування, може бути ефективно використана для характеристики юридичної природи муніципальних прав особи, оскільки вони являють собою певний спосіб існування суб'єктивного конституційного права у сфері місцевого самоврядування. Варто підкреслити, що в даному випадку йдеться не про спеціальний правовий статус особи, а про реалізацію конституційно-правового статусу в конкретно взятій сфері суспільних відносин.

Використовуючи метод формалізації, юридичну природу муніципальних прав можна описати формулою:

$$\text{МПО} = \text{КПО}^{\text{мпв}},$$

де МПО – муніципальне право особи; КПО – конституційне право особи; мпв – муніципальні правовідносини.

Будучи модусами основних (конституційних) прав і свобод, муніципальні права особи характеризуються такими ж ознаками, серед яких фундаментальність, універсальність, непохідний характер, непорушність, невід'ємність, невідчужуваність, постійність, системність, конституційна форма закріплення. Їхній перелік не є вичерпним і має тенденцію до розширення разом з розвитком суспільства та зміцненням місцевого самоврядування.

Обсяг і зміст муніципальних прав особи не може виходити за межі конституційних прав і свобод, модусами яких вони є.

З іншого боку, розширення можливостей місцевого самоврядування в реалізації тих чи інших муніципальних прав особи створює передумови для розширення обсягу та змісту відповідних конституційних прав і свобод.

Форми реалізації, а також обмеження муніципальних прав мають бути адекватними тим, що передбачені для реалізації та обмеження відповідних конституційних прав і свобод. У тому разі, коли певні конституційні права і свободи є абсолютними (не підлягають жодним обмеженням), то аналогічний характер мають і ті муніципальні права, котрі виступають їх модусами. Суб'єктами (носіями) муніципальних прав є фізичні особи — учасники відповідних муніципальних правовідносин. При цьому твердження О. О. Харченко про те що муніципальні права особи — це права людини-члена територіальної громади у сфері місцевого самоврядування, виявляється недостатньо коректним, оскільки стосується багатьох, але далеко не всіх суб'єктивних муніципальних прав. Справді, згідно з ч. 1 ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Однак не всі муніципальні права вимагають членства в територіальній громаді. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 9 чинного Закону України «Про місцеві вибори» депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до ст. 70 Конституції України [27], тобто незалежно від належності до відповідної територіальної громади. Відповідно, таке муніципальне право особи, як право бути обраним до органів місцевого самоврядування, не пов'язане з членством у територіальній громаді. Так само не пов'язані з членством у територіальній громаді й такі муніципальні права особи, як право на колективні та індивідуальні звернення до органів та посадових осіб місцевого самоврядування, на отримання повної й достовірної інформації про діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, на ознайомлення з документами й матеріалами органів місцевого самоврядування, котрі безпосередньо зачіпають права та свободи людини і громадянина, тощо.

Оскільки муніципальні права особи є модусами конституційних прав і свобод, то до них є цілком прийнятним традиційний поділ за суб'єктами (носіями) на права людини і права громадянина

До муніципальних прав людини належать ті модуси конституційних прав і свобод, що реалізуються в муніципально-правових відносинах і визнаються за будь-якою людиною (право на життя, право на повагу честі й гідності, право на тілесну недоторканність тощо). У свою чергу, до муніципальних прав громадянина слід віднести ті модуси конституційних прав і свобод, що реалізуються в муніципально-правових відносинах і визнаються тільки за громадянами даної держави (в Україні — це право на участь у місцевих референдумах, активне виборче право на місцевих виборах, право на доступ до муніципальної служби тощо).

Утім даної класифікації виявляється недостатньо. З огляду на те, що право на участь у місцевому самоврядуванні реалізується за належністю до відповідних територіальних громад, усі муніципальні права особи варто додатково розподіляти на муніципальні права члена відповідної територіальної громади й права особи, яка не є членом відповідної територіальної громади. Більше того, враховуючи той факт, що членство в територіальній громаді визначається фактом проживання у відповідному населеному пункті (селі, селищі, місті), то з членством у територіальній громаді пов'язані й ті муніципальні права, які полягають в отриманні певних соціальних благ від підприємств, установ та організацій, що фінансуються з місцевого бюджету. Такими є виокремлені П. М. Любченком соціальні за своїм змістом муніципальні права особи: право громадян на соціальний захист у мережі комунальних закладів для догляду за непрацездатними; право громадян, які потребують соціального захисту, на отримання від органів місцевого самоврядування житла безоплатно або за доступну для них плату; право громадян на безоплатне отримання медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я; право громадян на освіту в комунальних навчальних закладах тощо.

Висновки. Проведене дослідження дає змогу зробити такі висновки:

1. За своєю юридичною природою муніципальні права особи не є самостійними щодо конституційних прав і свобод, а є їх складовими елементами або модусами, тобто способами їх існування в муніципально-правових відносинах.

2. За суб'єктами (носіями) муніципальні права особи поділяються на права людини і права громадянина, права члена відповідної територіальної громади і права особи, котра не є членом відповідної територіальної громади.

3. Обсяг і зміст муніципальних прав особи не може виходити за межі конституційних прав і свобод, модусами яких вони є. Форми реалізації, а також обмеження муніципальних прав мають бути адекватними тим, що передбачені для реалізації та обмеження відповідних конституційних прав і свобод.

З'ясування специфіки муніципальних прав, особливостей їхньої реалізації в тих чи інших сферах діяльності місцевого самоврядування є перспективним напрямом подальших досліджень.

Список використаних джерел

1. Бондарь Н. С. Личность в системе социалистического самоуправления: конституционный аспект. *Правоведение*. 1987. № 6. С. 3–12.
2. Бондарь Н. С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 1997. 370 с.
3. Бондарь Н. С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 1997. 48 с.
4. Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення. *Юридична освіта і правова держава* : зб. наук. праць. Одеса, 1997. С. 96–101.
5. Литвиненко І. Л. Особливості муніципально-правового статусу людини і громадянина в Україні. *Держава і право* : зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. 2000. Вип. 8. С. 175–182.
6. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник. Харків : Одіссей, 2008. 528 с.
7. Русанова С. Ю. Муніципальні права членів територіальної громади: поняття та класифікація. *Форум права*. 2009. № 2. С. 369–374. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09rcjptk.pdf>.

8. Левенець А. В. Муніципальні права людини в Україні. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. 2014. Т. 1. Вип. 2/2. С. 189–196.
9. Иванцова Г. А. Муниципальные права граждан. *Концептуальные проблемы местного самоуправления* : сб. науч. тр. / отв. ред. М. К. Маликов. Уфа : Башкирский гос. ун-т, 1998. С. 134–136.
10. Усманова Р. М. Население как субъект местного самоуправления. *Конституционное и муниципальное право*. 2006. № 5. С. 30–35.
11. Литвиненко І. Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Хмельницький, 2002. 234 с.
12. Любченко П. М. Муніципальне право України : навч. посіб. Харків : ФІНН, 2012. 496 с.
13. Грабильнікова Т. Л. Поняття прав членів територіальної громади в місцевому самоврядуванні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_24.
14. Галіахметов І. А. Права і свободи людини в системі інститутів муніципального права. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 4. С. 48–52.
15. Харченко О. О. Роль органів місцевого самоврядування в становленні локальної системи соціального захисту прав матері та дитини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Маріуполь, 2012. 231 с.
16. Марченко В. Муниципальные права и свободы как институт муниципального права. *Теория и практика общественного развития*. 2006. № 1. URL: http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2006/1/marchenko.pdf.
17. Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. Москва : Городец, 2004. С. 352 с.
18. Конституція України: науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (гол. редкол.), О. В. Петришин (відпов. секретар), Ю. Г. Барабаш [та ін.]. 2-е вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.
19. International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
20. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
21. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

22. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.
23. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
24. Патюлин В. А. Субъективное право граждан: основные черты. Стадии, гарантии реализации. *Советское государство и право*. 1971. № 6. С. 24–32.
25. Ровный В. В. О категории «правовой модус» и ее содержании. *Государство и право*. 1998. № 4. С. 86–88.
26. Якимчук Н. Я. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11–18.
27. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19>.

References

1. Bondar N. S. (1987). Lichnost v sisteme sotsialisticheskogo samoupravleniya: konstitsionnyy aspekt. *Pravovedenie*, 6, 3-12 [in Russian].
2. Bondar N. S. (1997). Prava cheloveka i mestnoe samoupravlenie v Rossiyskoy Fed-eratsii. *Doktor's thesis*. Saratov [in Russian].
3. Bondar N. S. (1997). Prava cheloveka i mestnoe samoupravlenie v Rossiyskoy Fed-eratsii. *Extended abstract of doctor's thesis*. Saratov [in Russian].
4. Baimuratov M. O. (1997). Lokalna systema zakhystu prav liudyny v Ukraini: sutnist ta stanovlennia. *Yurydychna osvita i pravova derzhava*. Odesa, 96-101 [in Ukrainian].
5. Lytvynenko I. L. (2000). Osoblyvosti munitsypalno-pravovoho statusu liudyny i hromadianyna v Ukraini. *Derzhava i pravo*, issue 8, 175-182 [in Ukrainian].
6. Batanov O. V. (2008). Munitsypalne pravo Ukrainy. Kharkiv, Odissei [in Ukrainian].
7. Rusanova S. Yu. (2009). Munitsypalni prava chleniv terytorialnoi hromady: poniattia taklasyfikatsiia. *Forum prava*, issue 2, 369–374 URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09_rcjptk.pdf. [in Ukrainian].
8. Levenets A. V. (2014). Munitsypalni prava liudyny v Ukraini. *Rynkova ekonomika: suchasna teoriia i praktyka upravlinnia*. Vol.1. issue 2/2, 189-196 [in Ukrainian].
9. Ivantsova G. A. (1998). Munitsipalnye prava grajdan: Kontseptualnyie problemyi mestnogo samoupravleniya: M. K. Malikov (Ed.) Ufa: Bashkirskiy gos. un-t, 134-136 [in Russian].

10. Usmanova R. M. (2006). Naselenie kak subyekt mestnogo samoupravleniya. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*. 5. 30-35 [in Russian].
11. Lytvynenko I. L. (2002). Diialnist orhaniv mistsevoho samovriaduvannia po zab-ezpechenniu konstitutsiinykh prav ta svobod liudyny i hromadianyna. *Candidate's thesis*. Khmelnytskyi [in Ukrainian].
12. Liubchenko P. M. (2012). Munitsypalne pravo Ukraine. Kharkiv: FINN [in Ukrainian].
13. Hrabynnikova T. L. (2013). Poniattia prav chleniv terytorialnoi hromady v mistsevomu samovriaduvanni. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*. Issue 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_24 [in Ukrainian].
14. Haliakhmetov I. A. (2013). Prava i svobody liudyny v systemi institutiv munitsypalnoho prava. *Porivnialno-analitychne pravo*. issue 4, 48-52 [in Ukrainian].
15. Kharchenko O. O. (2012). Rol orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v stanovleni lokalnoi systemy sotsialnoho zakhystu prav materi ta dytyny. *Candidate's thesis*. Mariupol. [in Ukrainian].
16. Marchenko V. (2006). Munitsipalnyie prava i svobodyi kak institut munitsipalnogo prava. Teoriya i praktika obschestvennogo razvitiya. URL: http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2006/1/marchenko.pdf. [in Russian].
17. Bondar N. S. (2004). Grajdantin i publichnaya vlast: konstitutsionnoe obespechenie prav i svobod v mestnom samoupravlenii. Moskva: Gorodets [in Russian].
18. Konstytutsiia Ukrainy (2011). naukovo-praktychnyi komentar. V. Ya. Tatsii, O. V. Petryshyn, Yu. H. Barabash [Ed.,]. Kharkiv. Pravo [in Ukrainian].
19. International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
20. Konstytutsiia Ukrainy (1996) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].
21. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini (1997). Zakon Ukrainy vid 21.05.1997, vol. 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr> [in Ukrainian].
22. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 07.06.2001, vol. 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> [in Ukrainian].
23. Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13.01.2011, vol. 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> [in Ukrainian].

24. Patyulin V. A. (1971). Subyektivnoe pravo grajdan: osnovnyie chertyi. Stadii, garantii realizatsii. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. Issue 6, 24-32 [in Russian].
25. Rovnyiy V. V. (1998). O kategorii «pravovoy modus» i ee soderzhanii. *Gosudarstvo i pravo*. Issue 4. 86-88.. [in Russian].
26. Yakymchuk N. Ya. (2013). Poniattia «pravovyi status», «pravove polozhennia», «pravovyi modus» ta «pravovyi rezhym»: teoretyko-pravovyi analiz. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. Issue 3. 11-18 [in Ukrainian].
27. Pro mistsevi vybory: Zakon Ukrainy vid 14.07.2015 vol.595-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19> [in Ukrainian].

С. Г. Серёгина

**Муниципальные права личности:
местное самоуправление в аспекте прав человека**

В статье исследуется юридическая природа муниципальных прав личности и их соотношение с основными (конституционными) правами и свободами. Обосновывается позиция, что муниципальные права личности являются не самостоятельными по отношению к конституционным правам и свободам, а выступают их составными элементами или модулями, то есть способами их существования в муниципально-правовых отношениях. Приводятся признаки муниципальных прав личности, проводится их классификация по субъектам (носителям).

Ключевые слова: права человека, конституционные права и свободы, муниципальные права личности, местное самоуправление.

S. G. Seryogina

Municipal rights of the person: local government in terms of human rights

The development of a wide range of problems of organizing and implementing municipal government, interaction of local self-government system with the state apparatus, optimal decentralization and deconcentration of powers with a shift in focus to the local level.

— everything this has become the mainstream of modern development of municipal and legal research not only in Ukraine, but in all post-Soviet space. The municipal and legal doctrine in combination with the ideas of humanism and democracy has been naturally admitted the municipal rights of individuals as the key element of his legal being within the system of local selfgovernment.

The legal nature of the municipal rights of individuals and their relationship with the basic (constitutional) rights and freedoms has been researched in the article. The position that the municipal rights of individuals are not independent with respect to the constitutional rights and freedoms, but are their constituent elements or modes, that is, the means of their existence in municipal and legal relations, has been substantiated. The features of the municipal rights of individuals, their classification in accordance with the subjects (carriers) have been provided.

It has been emphasized that the municipal rights of individuals being the modes of basic (constitutional) rights and freedoms, are characterized by the same features, among which are the fundamental nature, universality, non-derivative character, inviolability, inherence, inalienability, constancy, consistency, constitutional form of consolidation. Their list is not exhaustive and has a tendency to expand along with the development of society and the strengthening of local self-government.

The author has paid attention to the fact that since the municipal rights of individuals are modes of the constitutional rights and freedoms, then the traditional division by subjects (carriers) into human rights and citizens' rights is quite acceptable to them. The municipal human rights include those modes of the constitutional rights and freedoms that are realized within municipal and legal relations and are recognized for any person (the right to life, the right to respect the honor and dignity, the right to bodily integrity, etc.). In turn, those modes of the constitutional rights and freedoms that are realized within municipal and legal relations and are recognized only for citizens of the state should be referred to the municipal rights of citizens (in Ukraine these rights include: the right to participate in local referendums, an active electoral right in local elections, the right of access to municipal service, etc.).

Considering the fact that the right to participate in local self-government is realized by belonging to the relevant territorial communities, all municipal rights of individuals should be additionally divided into the municipal rights of a member of the relevant territorial community and the rights of a person who is not a member of the relevant territorial community. Moreover, taking into account the fact that membership in a territorial community is determined by the fact of the residence in the relevant locality (village, town, city), those municipal rights are related to the membership in the territorial community, which consist in receiving certain social benefits from enterprises, institutions and organizations funded from the local budget.

Keywords: *human rights, constitutional rights and freedoms, municipal rights of the individual, local government.*