

ПРОБЛЕМИ НА ШЛЯХУ СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ФРАНЦІЇ

Биков О.М.,

*доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
професор кафедри теорії та історії держави і права
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»»,
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4965-696X>
e-mail: oleksandrbrm@krok.edu.ua*

Биков О.М. Проблеми на шляху становлення місцевого самоврядування у Франції.

Стаття присвячена визначенню особливостей генези місцевого самоврядування у Франції. Визначено особливості становлення місцевого самоврядування у країнах континентального права, зокрема Франції та України. Проведено поверхневий порівняльний аналіз реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в Україні та Франції на різних етапах розвитку країн. У статті зазначено, що тодішня французька система місцевого самоврядування мала не до кінця реалізований принцип виборності всіх органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а наприкінці ХІХ ст. цей критерій вважався основним при характеристиці адміністративної децентралізації і став застосовуватися навіть до департаментського самоврядування. Зазначено, що французьким суспільством активно обговорювалося питання щодо спрямованості подальшого розвитку системи місцевого самоврядування. Наукова стаття містить інформацію про подібні до Франції форми самоврядування як у Бельгії та Італії; в порівнянні з Англією державний устрій Франції слід вважати не демократією, а бюрократією. В статті зазначено про французьку революцію, боротьбу із регіоналізмом, ліквідацію провінцій та створення нової системи округів. Проаналізовано посилення процесу регіоналізації, який пішов на спад лише до середини ХХ ст. Наголошено на постійному інтересі до системи місцевого самоврядування Франції, особливо періоду Французької республіки, коли вперше було запропоновано модель місцевого самоврядування з широким представництвом, заснованому на таємному, загальному, рівному виборчому праві (протягом ХІХ – початку ХХ ст. в Європі). У статті зазначено, що ставлення до французької моделі місцевого самоврядування залежало від сприйняття самої Франції, що іноді призводило до спотвореного сприйняття її організації місцевого самоврядування. Особливо помітна тенденційність у працях німецьких державознавців та правознавців. Визначено, що у Франції не розрізнялись і не деталізувались поняття місцеве самоврядування та децентралізація влади, тож через змішування термінів при адміністративній децентралізації розвиток системи самоврядування як політичного інституту мови у Франції дещо відставав. Констатовано, що негативне ставлення до французької системи місцевого управління, що склалося в період другої монархії та підтримане німецькими правознавцями та державознавцями, зберігалось навіть після реформи 1871 року.

Підсумовано, що розвиток та становлення місцевого самоврядування Франції мали свої проблеми, однак це не заважало дійти до ефективної як законодавчої, так і практичної моделі здійснення повноважень органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: місцеве самоврядування, місцеве самоврядування у Франції, генеза самоврядування, континентальна правова система.

Bykov O.M. Problems on the path of formation of local self-government in France.

The article is devoted to defining the peculiarities of the genesis of local self-government in France. The peculiarities of the formation of local self-government in the countries of continental law, in particular France and Ukraine, are determined. A superficial comparative analysis of the implementation of the powers of local self-government bodies in Ukraine and France at various stages of the countries' development was conducted. The article states that the then French system of local self-government did not fully implement

the principle of electability of all bodies and officials of local self-government, and at the end of the XIX century. this criterion was considered the main characteristic of administrative decentralization and began to be applied even to departmental self-government. It was noted that French society actively discussed the issue of the direction of the further development of the local self-government system. The scientific article contains information about forms of self-government similar to France in Belgium and Italy; in comparison with England, the state system of France should be considered not a democracy, but a bureaucracy. The article mentions the French revolution, the struggle against regionalism, the elimination of provinces and the creation of a new system of districts. The strengthening of the regionalization process, which went into decline only by the middle of the 20th century, is analyzed. The constant interest in the system of local self-government in France, especially the period of the French Republic, when a model of local self-government with broad representation, based on secret, universal, equal suffrage, was first proposed (during the 19th - early 20th centuries in Europe) is emphasized. The article states that the attitude towards the French model of local self-government depended on the perception of France itself, which sometimes led to a distorted perception of its organization of local self-government. The tendency is especially noticeable in the works of German political scientists and legal scholars. It was determined that the concepts of local self-government and decentralization of power were not distinguished and detailed in France, so due to the confusion of terms during administrative decentralization, the development of the system of self-government as a political institution of language in France was somewhat behind. It was established that the negative attitude towards the French system of local government, which developed during the period of the second monarchy and was supported by German jurists and political scientists, persisted even after the reform of 1871.

It was concluded that the development and formation of local self-government in France had its own problems, but this did not prevent it from arriving at an effective both legislative and practical model of the exercise of powers by local self-government bodies.

Key words: local self-government, local self-government in France, genesis of self-government, continental legal system.

Постановка проблеми. Генеза розвитку місцевого самоврядування у Франції як країни континентального права є актуальною для України на шляху євроінтеграції, як країни також континентального права, що реформує місцеве самоврядування та наближає своє законодавство і практику до підлаштування до принципу децентралізації влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню дослідження проблем на шляху становлення місцевого самоврядування у Франції присвятили свої наукові праці такі науковці як: В. Куйбіда, Б. Калиновський, Т. Кулик, О. Батанов та інші науковці.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми. Питання дослідження проблем на шляху становлення місцевого самоврядування у Франції розглядалися науковцями у багатьох наукових працях, однак питання саме виокремлення проблем залишається відкритим.

Метою статті – дослідження проблем на шляху становлення місцевого самоврядування у Франції, виокремлення загальних характеристик становлення, визначення спільного і відмінного з українським досвідом.

Вклад основного матеріалу дослідження. У Франції XIX ст. створення місцевих представницьких органів влади називалося «децентралізацією», що поділялася на політичну, адміністративну та економічну децентралізацію, а самоврядування називалося адміністративною децентралізацією [1, с. 84–89; 2, с. 61–64].

Тодішня французька система місцевого самоврядування мала не до кінця реалізований принцип виборності всіх органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а наприкінці XIX ст. цей критерій вважався основним при характеристиці адміністративної децентралізації і став застосовуватися навіть до департаментського самоврядування [3].

Наприкінці XIX ст. у Франції третина населення були виборцями, таким чином, один виборець припадав на трішки більше ніж 3 жителів. В дійсності чисельність виборців була набагато нижчою, оскільки абсентеїзм на виборах сягав від двадцяти до тридцяти відсотків, що спровокувало обговорення у засобах масової інформації обговорення необхідності запровадження пропорційних виборів та обов'язкового голосування.

Зокрема, прибічники пропорційної системи домоглися її запровадження 1919 р., проте вже 1927 р. її було скасовано. Ш. Бенуа був переконаний, що пропорційні вибори призведуть до «моралізації голосування» [4].

Есмен А. пропонував розглядати політичні права як особливу соціальну функцію, здійснення якої може бути довірене лише «здатним», тому, на його думку, не можна надавати виборчі права жінкам, а крім того необхідно запровадити ценз осілости та високий віковий ценз [5, с. 61–64].

Також французьким суспільством активно обговорювалося питання щодо спрямованості подальшого розвитку системи місцевого самоврядування. Застерігаючи проти сліпого наслідування англійської чи пруської моделі самоврядування, деякі французькі суспільно-політичні діячі, наприклад, Поль Дешанель, згодом 11 президент Франції, пропонували зберегти сильну владу префектів і розширити повноваження органів місцевої влади. У своїй книзі «Децентралізація» він вказав на те, що подібні до Франції форми самоврядування існують у Бельгії та Італії і що в порівнянні з Англією державний устрій Франції слід вважати не демократією, а бюрократією [6].

Питання про децентралізацію на початку ХХ ст. збагатився ще одним аспектом – регіоналізмом. Французька революція, борючись із регіоналізмом, ліквідувала провінції та створила нову систему округів. Ця система не змогла знищити прояви регіональної самосвідомості, яка почала відроджуватися під впливом національного руху в Італії та Німеччині. Найбільш помітних результатів регіоналізація досягла на початку ХХ ст., особливо після закінчення Першої світової війни, в Ельзасі, у частині Лорраїна, у Бретані, Корсиці, Фландрії та в Країні Басків.

Завдяки посиленню «відцентрових» тенденцій процес регіоналізації пішов на спад лише до середини ХХ ст. Протягом ХІХ – початку ХХ ст. в Європі зберігався постійний інтерес до системи місцевого самоврядування Франції, особливо періоду Французької республіки, коли вперше було запропоновано модель місцевого самоврядування з широким представництвом, заснованому на таємному, загальному, рівному виборчому праві.

Ставлення до французької моделі місцевого самоврядування залежало від сприйняття самої Франції, що іноді призводило до спотвореного сприйняття її організації місцевого самоврядування. Особливо помітна тенденційність у працях німецьких державознавців та правознавців.

Німецький економіст Йоганн-Людвіг Телькампф після цієї реформи написав: «Романські народи схильні до безумовної єдності, до військової субординації, церковної ієрархії та самоохоронного центру. що вони пристрасні, схильні до насолод і честолюбні, тому менш, ніж німецькі народи, здатні розважливо панувати з себе і пов'язувати волю з порядком, оскільки самоврядування вимагає самовладання» [7, с. 8-9].

Французькі вчені І. Феран і А. де Ферон були переконані, що у Франції навіть після реформи 1871 немає самоврядування, оскільки вона не призвела до істотного зменшення влади префекта [8, с. 110-111].

У Франції не розрізнялись і не деталізувались поняття місцевого самоврядування та децентралізація влади, тож через змішування термінів при адміністративній децентралізації розвиток системи самоврядування як політичного інституту мови у Франції дещо відставав.

Негативне ставлення до французької системи місцевого управління, що склалося в період другої монархії та підтримане німецькими правознавцями та державознавцями, зберігалось навіть після реформи 1871 року.

Необхідно відзначити ще одну особливість сприйняття французького самоврядування, зокрема з 1860-х років всі соціально-політичні перетворення мови у Франції другої половини ХІХ ст. сприймалися як наслідок Французької революції 1789 р. і тому увага до цієї події не слабшала.

Саме французький досвід організації місцевого управління фактично означав, що централізація та бюрократія можуть співіснувати з місцевим самоврядуванням та виборним початком.

Наявність однакових ознак місцевого самоврядування як країн континентального права в Україні та Франції розпочалося в роки франко-прусської війни і особливо після укладання Франкфуртського світу в 1871 р., яке відповідно сприяло тому, що досвід Франції виявився затребуваним. Європа виробила два способи формування системи місцевого самоврядування: еволюційний, характерний для Англії, і революційний - французький. Вплив французької чи, точніше, континентальної моделі місцевого самоврядування виявляється у прагненні до централізації місцевого управління.

За результатами дослідження ми дійшли висновку, що розвиток та становлення місцевого самоврядування Франції мали свої проблеми, однак це не заважало дійти до ефективної як законодавчої, так і практичної моделі здійснення повноважень органами місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Ткачук А. Децентралізація, що зміцнює державу: особливості місцевого самоврядування у Французькій республіці. Місцеве самоврядування. 1997. № 1-2. С. 84–89.
2. Яцунська О.О. Огляд системи місцевого самоврядування Франції. Наукові праці. Миколаїв: МФ НаУКМА, 1998. Т. 1. 1998. С. 61–64.
3. Ворона П.В. Особливості місцевого самоврядування Франції на прикладі регіональних адміністративно-територіальних одиниць-департаментів: досвід для України. Державне будівництво. 2008. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2008_2_64.pdf.
4. Huard R. La suffrage universel en France, 1848–1946. P., 1991.
5. Яцунська О.О. Огляд системи місцевого самоврядування Франції. Наукові праці. Миколаїв: МФ НаУКМА, 1998. Т. 1. 1998. С. 61–64.
6. Deschanel P. La décentralisation. P., 1894.
7. Tellkampf J.L. Selbstverwaltung und Reform der Gemeindeund Kreis-Ordnungen in Preussen und Selfgovernment в England und Nordamerika. Berlin, 1872. S. 8-9.
8. Ferrand J. Les institutions administratives en France et á l'étranger ... 1879; Ferron, H. de Institutions municipales et provinciales comparees: організація національних партій та Франції та dans les autres pays de l'Europe: comparaison influence des institutions locales sur les qualités politiques d'un peuple et sur le gouvernement parlementaire reformes. Paris, 1884. P. 110-111.
9. Byelov D., Novak O. Communal property disposal: actual principles. *Науковий Вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 69. 2022.
10. Громовчук М.В., Белов Д.М. Гуманізм як філософсько-правова категорія в умовах формування нової парадигми в праві. *Аналітично-порівняльне право*. № 3/2022. С. 301–310.