УДК 341.1
DOI: 10.32342/2709-6408-2021-2-3-1

М.О. БАЙМУРАТОВ,
доктор юридичних наук, професор, професор кафедри політичних наук і права Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К.Д. Ушинського, Заслужений діяч науки і техніки України, академік Української академії наук (м. Одесса)
ORCID: 0000-0002-4131-1070

Б.Я. КОФМАН,
доктор юридичних наук, старший дослідник, професор кафедри права, політології та міжнародних відносин Університету імені Альфреда Нобеля, Заслужений юрист України (м. Дніпро)
ORCID: 0000-0001-8121-5190

МІЖНАРОДНЕ МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО ЯК ГАЛУЗЬ МІЖНАРОДНОГО ПУБЛІЧНОГО ПРАВА: ДО ПИТАННЯ ПРО ФОРМУВАННЯ ГАЛУЗІ

Статтю присвячено науково-теоретичному обґрунтуванню положення про формування міжнародного муніципального права як галузі сучасного міжнародного публічного права. У вітчизняному правознавстві тема досліджується вперше. Автори пов'язують появу міжнародного муніципального права з процесами конституціоналізації міжнародного публічного права та інтернаціоналізацією конституційного правопорядку держав. Ці процеси супроводжуються зростанням міжнародного визнання інституту місцевого самоврядування, насамперед через його міжнародно-правову регламентацію і контекстуалізацію актуальних аспектів діяльності органів місцевого самоврядування, враховуючи і їхню міжнародну діяльність, зокрема через розробку та прийняття низки міжнародних багатосторонніх міждержавних договорів та підготовки на рівні ООН проєкту Всесвітньої хартії місцевого самоврядування. У контексті інтернаціоналізації конституційного правопорядку держав у сфері муніципального права зазначаються суттєві процеси запозичення національним конституційним правом міжнародних правових стандартів місцевого самоврядування.

На підставі аналізу міжнародної практики робиться висновок про відповідність законодавства України міжнародним стандартам, одночасно даються рекомендації щодо його вдосконалення, зокрема щодо фінансування органів місцевого самоврядування, бюджетної децентралізації, обмеження компетенції місцевих держадміністрацій тощо.

У цілому національне законодавство України відповідає світовим стандартам, але варто вдосконалити деякі норми законодавства. У першу чергу це стосується фінансування органів місцевого самоврядування, обмеження компетенції місцевих держадміністрацій до рівня контрольних функцій і посередництва між органами місцевого самоврядування, виконавчою владою та Президентом. Крім того, є сенс забезпечувати механізм упровадження міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування для суб'єктів українського місцевого самоврядування.

Ключові слова: міжнародне публічне право, міжнародне муніципальне право, місцеве самоврядування, конституціоналізація міжнародного права, інтернаціоналізація конституційного права держав, муніципальне право, глобальний конституціоналізм, публічна влада, децентралізація, локальна демократія.

© *М.О. Баймуратов, Б.Я. Кофман, 2021*

Постановка проблеми. Становлення та розвиток архітектоніки сучасного міжнародного публічного права, його інституційно-структурної системи зазвичай пов'язані з його галузевою побудовою, в основу якої покладено визначення предмета правового регулювання та методу правового регулювання. В основу появи нового предмета правового регулювання в міжнародному публічному праві як самостійної та автономної правової системи покладено актуалізацію, виникнення, активізацію, контекстуалізацію співробітництва держав у новій сфері міждержавного співробітництва, що на практиці детермінується появою нового об'єкта міжнародно-правового регулювання. У цьому випадку методи міжнародно-правового регулювання в міжнародному публічному праві залишаються постійними – або імперативними, або диспозитивними.

Однак сьогодні у формуванні нових галузей міжнародного публічного права відіграє важливу роль тенденція, яка з'явилась у період формування нової форми глобалізації – правової, що має таку номенологію – конституціоналізація міжнародного публічного права та інтернаціоналізація конституційного правопорядку держав.

Метою статті є обґрунтування положення про формування нової галузі міжнародного публічного права – міжнародного муніципального права.

У вітчизняному правознавстві ця тема досліджується вперше.

Виклад основного матеріалу. Сучасні процеси конституціоналізації міжнародного публічного права та інтернаціоналізації конституційного правопорядку держав мають, на нашу думку, такі головні настанови:

А) конституціоналізація міжнародного публічного права:

– конституціоналізація, яка виходить за межі національної держави, стала реакцією на неузгодженість правового регулювання, що проявляється на міжнародному, та на національному рівні, і інструментом, який здатний компенсувати цей процес (критерій інтернаціоналізації – Авт.) [1];

– сучасне міжнародне право втрачає свій координаційний характер і набуває субординаційного, наддержавного характеру, що є необхідною умовою для оперативної та ефективної регламентації, регулювання та вирішення актуальних питань, які виникають на рівні держав та набувають екзистенційної властивості та особливого значення для їх стабільного та сталого існування, особливо в контексті формування та функціонування глобального громадянського суспільства, чиєю органічною та іманентною частиною є народи таких держав (трансформаційний критерій – Авт.);

– об'єкти правового регулювання, які раніше входили в коло абсолютних об'єктів саме національного конституційно-правового регулювання (права та свободи людини, виборче право, місцеве самоврядування, основоположні аспекти функціонування публічної влади тощо) запозичуються міжнародним правом і включаються ним у коло його об'єктів міжнародно-правового регулювання (об'єктно-запозичувальний критерій – Авт.);

– наведені об'єкти стають об'єктами міжнародно-правового регулювання завдяки їх закріпленню у багатосторонніх міжнародних міждержавних договорах, і саме завдяки такому міжнародному договірному регулюванню їх визнання, легалізація, реалізація, захист, охорона та гарантування стають обов'язковими до виконання для держав-підписантів (сторін) зазначених договорів у вигляді міжнародно-правових зобов'язань держав, узятих ними в рамках таких договорів (договірно-облігаторний критерій – Авт.);

– отже, об'єкти правового регулювання, які раніше були об'єктами суто і переважно внутрішньодержавного (національного) правового регулювання, «повертаються» у вигляді договірних норм міжнародного права (міжнародно-правових зобов'язань держави) на національний рівень і мають бути запозичені національними системами законодавства, враховуючи обов'язки держави, які вона взяла під час підписання Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року [2], через застосування і використання конституційного механізму національної імплементації норм міжнародного права в національне законодавство, як це зазначено у ст. 9 Конституції України (національно-імплементаційний критерій – Авт.) [3];

– особливу роль у становленні, розвитку та обов'язковості, тобто в конституюванні міжнародного права, відіграють норми jus cogens («незаперечне право»), що: а) є нормами загального міжнародного права, які б) визнавали всі держави – члени міжнародного

співтовариства держав і в) відхилення від виконання яких неможливе за будь-яких обставин (засадничо-конституюючий критерій – Авт.). До таких норм, насамперед, належать основоположні та загальновизнані норми міжнародного права, що становлять його основу, строму, сутність, парадигму його існування, дії та реалізації. Тому саме вони відрізняються від всіх інших норм міжнародного права своїми конституюючими властивостями, а саме: а) є основою всієї існуючої міжнародно-правової системи та пронизують зміст всіх існуючих норм (онтологічний критерій – Авт.); б) мають найбільш узагальнюючий характер, тому їхній зміст розкривається завдяки конкретизованій нормотворчості (узагальнювальний критерій – Авт.); в) вони загальновизнані, тобто обов'язкові до виконання всіма державами й іншими суб'єктами міжнародного права (облігаторно-обов'язковий критерій – Авт.); г) мають вищу юридичну силу (jus cogens) (імперативний критерій – Авт.); ґ) мають універсальну сферу дії (універсально-просторовий критерій – Авт.); д) становлять у сукупності єдину систему, тобто детерміновані між собою та утворюють єдиний системний комплекс (системно-комплексний критерій – Авт.); е) вони не можуть бути змінені будь-якою державою або групою держав, тому характеризуються особливою правовою стабільністю [4] (стабільно-незмінний критерій – Авт.). Отже, за своєю правовою природою та юридичною силою наведені принципи схожі з основними законами (конституціями) держав (вища юридична сила, становлять основу будь-якої правової системи, характеризуються особливою стабільністю), – звідси, можна погодитися з їх визначенням як «міжнародно-правової конституції»;

– основою сучасного міжнародного права є гуманістично-гуманітарна складова, яка базується на пріоритеті прав і свобод людини перед правами держави, – саме це становить основоположну конституційну цінність національного права. Разом з цим людина, її права і свободи, її гармонійний розвиток стали нормативним пріоритетом, діяльнісно-поведінковим детермінантом і оціночним критерієм світового розвитку – звідси обґрунтовано можна стверджувати, що сучасним міжнародним правом такі конституційні цінності запозичені та трансформовані у свої цінності. Підтверджують це Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року (Преамбула) [5], Загальна декларація прав людини 1948 року [6], Міжнародні пакти про права людини 1966 року [7], Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [8];

– насамкінець, в основі суттєвого впливу конституційного права держав на загальне міжнародне право покладено процедуру щодо: а) легалізації об'єктів конституційно-правового регулювання в об'єкти міжнародно-правового регулювання через застосування процедур міжнародного договірного права (договірно-легалізаційний фактор – Авт.); б) підписання міжнародних договорів, що містять трансформовані в норми міжнародного права правила нормативної поведінки, що скопійовано з національного конституційного права в міжнародні правила поведінки держав, які закріплюються у вигляді їхніх міжнародно-правових зобов'язань через застосування норм і приписів Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року (аналогічно-облігаторний фактор – Авт.); в) запозичення норм міжнародного права національними правовими системами через використання процедур конституційного механізму імплементації норм міжнародного права в національне конституційне законодавство відповідно до конституційних правоположень (національно-імплементаційний фактор – Авт.); г) трансформації норм міжнародного права, що містяться в міжнародних міждержавних договорах в норми національного конституційного права завдяки процедурам давання згоди на обов'язковість норм міжнародного договору для держави шляхом його підписання, обміну документами, ратифікації (прийняття, затвердження, приєднання) міжнародних договорів згідно з настановами ст. 11–16 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року, конституційних і законодавчих настанов держав (в Україні це положення Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року) [9] (трансформаційно-варіативний фактор – Авт.); ґ) виконання на практиці внутрішньодержавними суб'єктами конституційного права приписів норм національних звичайних законів, які були прийняті за підсумками ратифікації (прийняття, затвердження, приєднання) Верховною Радою України міжнародних договорів згідно з положеннями ст. 13–15 Віденської конвенції про право міжнародних

договорів 1969 року та настанов наведеного Закону відповідно до компетенційних повноважень органів публічної влади держави та їхніх посадових осіб (державно-реалізаційний фактор – Авт.); д) проходження процедур конвенційного контролю за виконанням міжнародно-правових зобов'язань держави відповідно до ст. 26, 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року тощо (фактор конвенційного контролю – Авт.);

– водночас треба розуміти, що укладення міжнародних багатосторонніх договорів, що містять і проголошують конституційні принципи і цінності (найперше – верховенство прав людини), все ж є не стільки завершенням, скільки початком процесу конституціоналізації міжнародного права. На конструктивну думку німецької дослідниці А. Петерс, особливе значення для його розвитку має започаткування міжнародних судів і трибуналів, що мають, щонайменше, квазіпримусову юрисдикцію. А індикатором справжньої конституціоналізації міжнародного права є реальне здійснення міжнародного контролю за діяльністю держав, що зачіпає права і свободи людини [10];

– про своєчасність, актуальність і контекстуальність формування, появи та дії теорії глобального конституціоналізму свідчить специфіка норм сучасного міжнародного права, що інколи має лише декларативний характер та не завжди має змогу визначати загальнообов'язкові правила поведінки держав [11].

Отже, можна констатувати, що в системі сучасного міжнародного права формується і виокремлюється потужна конституційна складова, яка напряму впливає на його подальший розвиток і вдосконалення, а саме:

– перманентне запозичення об'єктів конституційно-правового регулювання держав та їхніх конституційних цінностей і їх подальша трансформація в об'єкти правового регулювання міжнародним правом;

– формування системи норм jus cogens, що відображають основоположні аспекти спільного існування держав у рамках міжнародного співтовариства і становлять основу міжнародного правопорядку, що детермінує і внутрішньодержавний конституційний правопорядок;

– норми, що фактично визначають міжнародні правові стандарти прав і свобод людини.

Б) інтернаціоналізація конституційного правопорядку держав:

– наведена феноменологія відповідно негативно впливає на конституційне право і детермінує зниження його ролі та значення в умовах державно організованого соціуму та в умовах формування демократичної правової державності, особливо на фоні формування та посилення умов правової глобалізації. Причина такого стану полягає в тому, що сьогодні конституційне право все більше «звільняється від виключного зв'язку з певним джерелом права, а саме з національною конституцією» [12];

– більше того, інтернаціоналізація демонструє те, що в умовах сучасних інтеграційних процесів «кожна національна конституція більше не засновує окремий нормативний *універсум*, скоріше створений на її підставі правопорядок є елементом нормативного *плюріверсуму*» [13];

– в умовах інтернаціоналізації відбувається трансформація парадигмальних настанов конституційного права держав, що знаходить своє вираження у такому: а) саме поняття конституції втрачає безумовний зв'язок з державою, а національні конституції втрачають безумовне верховенство в рамках національного правопорядку (фактор об'єктивізації порушення і втрати онтологічного і субординаційного зв'язку – Авт.); б) принципи верховенства закону і свободи парламенту у формулюванні його класичного змісту відходять у минуле (фактор нівелювання сталості онтологічно-конотаційних уявлень – Авт.); в) законотворча діяльність сьогодні перебуває під судовим контролем, який здійснюється на національному та на наднаціональному рівні, і якщо раніше конституційний (верховний) суд країни забезпечував єдність національного конституційного правопорядку, то тепер він змушений лавірувати між різними правопорядками, під юрисдикцію яких підпадає поставлене перед ним питання, прагнучи винести рішення, що узгоджується з кожним з них [14] (фактор об'єктивізації необхідності інтерпретації та узгодження декількох правопорядків – Авт.);

– отже, в умовах інтернаціоналізації конституційне право перестає бути суто національним. Втім воно, на думку Р. Гудіна, взагалі навряд чи коли-небудь таким було, бо, «читаючи великі обсяги конституційно-правових текстів, дивуєшся, наскільки схожа їхня мова; вивчаючи історію розробки конституції будь-якої держави, дивуєшся, наскільки великий обсяг усвідомленого запозичення» [15]. Це пояснюється тим, що загальні принципи конституціоналізму й інституційні механізми їх реалізації давно відомі, і кількість їх обмежена, тому більшість конституційних систем походить одна від одної (або має інтегрований характер на її підставі – Авт.), за винятком вихідних моделей, представлених конституційними системами Сполученого Королівства, США і Франції [16].

– інтернаціоналізація передбачає суттєвий зворотний вплив міжнародного права на конституційний правопорядок держав через:

а) процеси посилення його нормативних настанов, норм і принципів, коли вони повертаються з рівня міжнародного права на рівень національного конституційного права і законодавства, але вже обтяженими міжнародно-правовими зобов'язаннями держав щодо їх виконання, які передбачають, наприклад, більш високий рівень контролю за їх дотриманням (конвенційний контроль), більш чіткі формулювання щодо розуміння та тлумачення конституційно-правового матеріалу (рівень міжнародної нормотворчості, включаючи міжнародне нормопроєктування, та міжнародного тлумачення), більш чіткі й темпорально визначені строки для їх виконання; більш чітке визначення кола відповідальних осіб та органів публічної влади держави за виконання наведених зобов'язань тощо;

б) розповсюдження тенденції інтернаціоналізації права на весь нормативно-правовий масив держави, що є свідченням телеологічної обґрунтованості профільного процесу, отже, з одного боку, темпорального, можна констатувати, що цей процес спостерігається протягом усіх етапів державно-правового розвитку, і сьогодні будь-яка правова система будь-якої держави є результатом не тільки власної еволюції, а й запозичення досвіду інших держав; а з іншого – змістовного, треба зазначити таке: якщо раніше інтернаціоналізація головно торкалася приватного права, то сьогодні все більше обговорюються проблеми інтернаціоналізації публічного права, і найперше, права конституційного;

в) посилення тенденції конвергенції правових систем, враховуючи не тільки національні правові системи, а й зближення їх з міжнародною правовою системою, що детермінується суттєвою об'єктивацією та актуалізацією феноменології міжнародно-правового співробітництва, яке стає, враховуючи посилення тенденцій правової глобалізації, все більш нагальною потребою для держав.

Отже, у цьому контексті виникає концепт інтернаціоналізації, в основі якого такі настанови: а) держави, беручи на себе міжнародні зобов'язання, прагнуть адаптувати своє національне право до норм міжнародного права (фактор адаптації – Авт.); б) основоположними внутрішніми актами, що охоплюють норми міжнародного права в національну правову систему, є конституції – конституційні акти і тісно пов'язані з ними закони конституційного характеру – конституційні або органічні закони (джерелознавчий фактор – Авт.); в) розвиток внутрішньодержавного конституційного права, формування в межах його теоретичного та нормативного масиву нових конституційних цінностей, стимулює до зміни і вдосконалення міжнародних правил через запозичення таких цінностей та перетворення їх в об'єкти міжнародно-правового регулювання, враховуючи і запозичення принципових засад, наприклад, принцип верховенства права, що в міжнародному праві трансформується у принцип верховенства міжнародного права; принцип екологічної безпеки, що трансформується у міжнародний принцип екологічної безпеки тощо (аксіологічний фактор – Авт.). Саме це надихає міжнародне співтовариство на запозичення передового конституційно-правового досвіду держав, їх груп та асоціацій і формування в перспективі на його підставі універсальних принципів і норм.

Наведені вище тенденції, зокрема конституціоналізації міжнародного права, розповсюджуються і на процеси становлення національного муніципального права, що раніше було підгалуззю національного конституційного права, а потім, після конституційної легалізації, трансформувалось у самостійну галузь національного права держави [17]. Цей процес супроводжувався зростанням міжнародного визнання інституту місцевого самоврядування, насамперед, через його міжнародно-правову регламентацію

і контекстуалізацію актуальних аспектів діяльності органів місцевого самоврядування, враховуючи і їхню міжнародну діяльність, зокрема через розробку та прийняття низки міжнародних багатосторонніх міждержавних договорів (зокрема на рівні європейського континенту) [18] та підготовки на рівні ООН проєкту Всесвітньої хартії місцевого самоврядування [19]. У контексті інтернаціоналізації конституційного правопорядку держав у сфері муніципального права треба зазначити суттєві процеси запозичення національним конституційним правом міжнародних правових стандартів місцевого самоврядування.

Враховуючи наведені процеси, провідний британський дослідник в галузі міжнародного права професор Малколм Шоу (Malcolm N. Shaw), говорить про розпочатий процес формування нової галузі міжнародного публічного права – міжнародного муніципального права [20].

Аргументуючи свою доктринальну позицію, М. Шоу спочатку досліджує взаємний зв'язок міжнародного права та муніципального права, зауважуючи, що визначення такого взаємозв'язку між міжнародним правом і муніципальним чи внутрішнім правом, тісно пов'язане з поняттям права загалом, з одного боку, і з іншого – зі структурою міжнародно-правового співтовариства та основами і джерелами міжнародного законодавства, що регулює права і свободи людини. Він розглядає історичну роль муніципального права в становленні, формуванні, розвитку та легалізації інституту сучасної державності та сучасних державно-правових інституцій, а також його вплив на розвиток міжнародного права (міста-поліси Стародавньої Греції, міста-муніципії Стародавнього Риму, Магдебурзьке право, міста –члени Ганзейського Союзу тощо). Далі автор обґрунтовує теоретико-праксеологічні настанови формування самостійного предмета правового регулювання муніципального права в міжнародно-правовому просторі як прообраз обов'язкового елементного складу майбутньої галузі міжнародного публічного права – міжнародного муніципального права.

Розглядаючи зв'язок міжнародного і муніципального права з доктринально-теоретичних позицій, професор Боннського університету Карл Йозеф Партч (Karl Josef Partsch) у дослідженні «International Law and Municipal Law» [21] зазначив, що в ньому найбільш важливою є теоретична проблема того: а) чи є міжнародне право та муніципальне право частинами одного правопорядку (монізм) або б) декількох правопорядків, що існують незалежно один від одного і потребують спеціальних положень для приведення у взаємні відносини (дуалізм чи плюралізм). Також він зазначає, що такий зв'язок між міжнародним правом і муніципальним правом вже давно обговорюється на рівні міжнародно-правової доктрини, але часто із сильним ідеологічним і політичним підтекстом (що не дивно, бо сьогодні законодавчі настанови щодо муніципальних правовідносин є абсолютною прерогативою конкретної держави – Авт.). Вирішення зазначеної проблематики він вбачає у дотриманні політичної віри в прогресивний інтернаціоналізм у поєднанні з елементами природного права (що відкриває шлях для міжнародно-правової легалізації інституту місцевого самоврядування через застосування норм міжнародного договірного права – Авт.), тоді як інший підхід, що наголошує тільки на суверенітеті держави, базованому на юридичному позитивізмі, в сучасних умовах правової глобалізації не витримує критики.

На слушну думку вітчизняних дослідників [22], муніципальне право як іманентний елемент органічно входить до єдиної аналітичної моделі міжнародного публічного права і ноосфери, яка має бути створена для виконання основоположного завдання міжнародного публічного права – підтримання міжнародного правопорядку для запобігання виникненню різних можливих геополітичних кризових ситуацій воєнного, гуманітарного, екологічного та іншого характеру у світовій цивілізаційній системі.

Звідси актуалізується питання, чому міжнародне публічне право так зацікавлене саме в інтернаціоналізації муніципального права, що донедавна було абсолютним об'єктом державно-правових регламентацій і регулювання. Відповідь на це питання вбачається в особливостях інституту місцевого самоврядування (далі – МСВ), що виступає як інститут локальної демократії, базованої на самоорганізації населення історично створених (у більшості випадків – Авт.) або синтетично створюваних (наприклад, шляхом об'єднання – Авт.) на території держави територіальних спільнот – територіальних громад (далі – ТГ). До таких особливостей МСВ належать:

– муніципальне право держави регламентує та регулює соціальні відносини, що виникають між суб'єктами муніципально-правових відносин (жителі, органи МСВ, інші суб'єкти МСВ, органи публічної влади патримоніальної та зарубіжних держав, підприємницькі структури, міжнародні організації тощо), що скеровані на вирішення екзистенційних питань існування та функціонування ТГ, які діють в умовах МСВ в ординарному стані повсякденності, через самостійне вирішення питань місцевого значення жителями – членами ТГ на підставі Конституції або законів держави.

Отже, результатом такої самоорганізації населення є виникнення: а) унікальної та системоутворюючої ролі людини в локальних, регіональних і державотворчих процесах у контексті її активної ролі в публічному управлінні; б) прояв людини як особистості і в) водночас члена територіальної людської спільноти (ТГ), г) що існує та функціонує на рівні локального соціуму; ґ) в умовах МСВ; д) в ординарному стані повсякденності; е) з акцентом на використання та вдосконалення гуманістичних принципів об'єктивної властивості;

– важливою стратегічною ознакою муніципального права держав, що опосередковано підкреслює його глобальний потенціал, є те, що воно регламентує та регулює правові відносини, які виникають між жителями – членами ТГ, безвідносно до того, яким правовим станом вони володіють, тобто чи є вони громадянами патримоніальної держави або іноземними громадянами, апатридами, біженцями, які законно перебувають і проживають на території іншої держави. Отже, по суті йдеться про відтворення мікроскопічної копії людської популяції, своєрідний «мікросвіт», що історично, географічно, територіально, соціально, ресурсно, організаційно, нормативно, конотаційно, наративно створюється, існує та функціонує, а також розвивається на території конкретної держави на рівні її локального соціуму, та фактично відображає у мініатюрі всі екзистенційні питання існування та функціонування людської цивілізації у її повсякденному вимірі та розумінні;

– до наведених гуманістичних принципів належать такі:

I. *Комунікативна взаємодія* – створення в рамках ТГ системи міжособистісної комунікації, що скерована на реалізацію кожним із суб'єктів взаємодії своїх індивідуальних, групових і колективних інтересів екзистенційної природи (функціонально-динамічний критерій – Авт.).

II. *Колаборація* – створення і реалізація в процесі комунікативної взаємодії атмосфери співробітництва між її суб'єктами, що дає змогу, по-перше, сформувати позитивну атмосферу існування в одному локальному соціумі; по-друге, мирними засобами вирішувати спірні питання взаємодії; по-третє, досягати завдань зі створення в межах ТГ антиконфліктогенного простору (технологічний критерій – Авт.);

III. *Інтерсуб'єктивність* – створення в процесі комунікативної взаємодії на засадах колаборації системи загальних цілей і завдань для подальшого безконфліктного існування та функціонування територіальної людської спільноти на локальному рівні соціуму (телеологічний критерій – Авт.);

IV. *Інтеріоризація* – оцінка індивідом соціальних структур, точніше оцінка ним діяльності таких структур та їх ефективності, через становлення людської форми психіки завдяки освоєнню індивідом людських цінностей [23], проявом чого виступає формування розумових дій і внутрішнього плану свідомості через засвоєння індивідом зовнішніх дій з предметами і соціальних форм спілкування [24];

V. *Набуття глобалістського потенціалу [25]:*

– в умовах глобалізації територіальні людські спільноти не тільки опираються проявам її тенденцій, захищаючи свою індивідуальність, самобутність, ментальні ознаки, а й стають активними «провідниками» таких глобалізаційних змін, використовуючи позитивні та прогресивні тенденції глобалізації на свою користь у контексті підвищення життєвого рівня жителів-членів ТГ та розширення можливостей функціонування ТГ в епоху карколомних змін (глобалістський критерій – Авт.);

– завдяки формуванню та реалізації наведених принципів в умовах МСВ вирішується низка стратегічно важливих завдань («стратегічна четвірка») і щодо формування людини в межах локального соціуму та формування і вдосконалення демократичної правової державності, а саме:

а) соціалізація людини. МСВ виявляється природною і оптимальною соціальною сферою, що наділена безліччю позитивних ідей, концептів, факторів, умов, настанов, завдяки яким людина, що народжена у мікроколективі на локальному рівні функціонування соціуму, завдяки цьому соціуму виховується, формується у соціально активного суб'єкта, який набуває знань, вмінь і навичок щодо усвідомленого існування і телеологічно детермінованого функціонування в межах ТГ для реалізації своїх екзистенційних орієнтирів у процесі здійснення свого життєвого циклу (соціально-пріоритетна настанова – Авт.);

б) формування габітусу людини. Процес загальної соціалізації, в тому числі правової соціалізації людини, що відбувається в умовах МСВ, своєю праксеологічною домінантою має формування у кожної конкретної людини – члена ТГ індивідуального, групового та колективного габітусу, тобто системного комплексу соціальних практик, що у своїй сукупності дають змогу людині безконфліктно існувати в локальному соціумі, брати активну участь у системній комунікативній взаємодії з іншими суб'єктами – членами ТГ для свого повсякденного існування та вирішення стратегічних завдань свого життєвого циклу (соціально-праксеологічна настанова – Авт.);

в) формування і реалізація конституційно-правового статусу людини в умовах МСВ [26] (соціально-нормативна настанова – Авт.):

1) відбуваються складні та суперечливі процеси реалізації людиною своїх екзистенційних інтенцій, життєвих устремлінь, потреб, інтересів, формування життєво важливих настанов (атитюдів), формування відповідних патернів (біхевіористський критерій – Авт.), що

2) демонструють процеси нормування, нормативізації, правової легалізації (нормативно-установчий критерій – Авт.),

3) які досягають конституційно-правового рівня в умовах державно організованого соціуму (конституційно-нормативний критерій – Авт.) і

4) завершується формуванням, конституційною легалізацією і подальшою соціальною легітимацією у вигляді конституційно-правового статусу людини та громадянина, тобто формуванням системи прав, свобод і обов'язків людини і громадянина (конституційно-статусний критерій – Авт.),

5) який, незважаючи на свій вищий нормативний рівень регламентації – конституційно-правовий, практично реалізується на рівні ТГ в процесі ординарного існування людини в умовах повсякденності та локальної демократії (державно-локальний критерій – Авт.);

VI. *Формування і реалізація конституційно-правової свідомості та конституційно-правової психології*. Реалізуючи на рівні ТГ та в умовах МСВ свій конституційно-правовий статус, людина в його рамках і під його перманентним впливом починає формувати та вдосконалювати свою конституційно-правову свідомість, що безпосередньо впливає на процес формування, розвитку та вдосконалення її конституційно-правової психології, що є найважливішою частиною її загальної, і в тому числі правової, психології (соціально-психологічна настанова – Авт.).

Щодо розвитку подальших настанов, і особливо останньої, треба зазначити, що наведені ідентифікаційні орієнтири локальної демократії, які знайшли своє закріплення та подальший стратегічний розвиток через конституційно-правову легалізацію інституту МСВ, зробили свій безпосередній і суттєвий вплив на формування не тільки конституюючих засад державотворення і правотворення, а й на формування муніципально-правового статусу людини; охоплює і формування в рамках конституційного процесу муніципальної свідомості і правосвідомості людини, а також її муніципальної психології, що є яскравим свідченням формування, розвитку та потенційно можливого вдосконалення муніципального праворозуміння (муніципально-статусна та муніципально-психологічна настанови – Авт.).

Отже, можна аргументовано стверджувати, що інтерес міжнародного співтовариства держав до муніципального права, інституту МСВ об'єктивно обґрунтовується тим, що саме в межах локальної демократії на локальному рівні соціуму людина одночасно проявляє себе в полісемічному розумінні та в різнорівневих рольових позиціях як:

а) представник людської популяції;

б) член локального соціуму;

в) громадянин конкретної держави;

г) житель – член ТГ;

ґ) член громадянського суспільства (локального, регіонального, в межах мегасоціуму держави, глобального);

д) фізична особа, що володіє іншим правовим станом (іноземство, апатридство, біженство тощо), але законно перебуває і проживає на території іншої, не патримоніальної держави.

Основоположний чинник стратегічної властивості, що свідчить про активні процеси нормування, нормативізації та формування міжнародного муніципального права, – розвиток міжнародного договірного права в профільній сфері через розробку масиву міжнародно-правових норм, які містяться в міжнародних міждержавних договорах у вигляді міжнародних правових стандартів локальної демократії (МСВ).

Це детермінується тим, що МСВ як самостійний рівень публічної самоврядної (муніципальної) влади, що відбувається на локальному рівні функціонування соціуму органами місцевого самоврядування (далі – ОМСВ) від імені та в інтересах ТГ – сукупності населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці держави (села, селища, об'єднання декількох сіл або селищ, міста), у розвинутих державах є важливою передумовою забезпечення демократизації державного управління [27].

МСВ передбачає децентралізацію повноважень державної публічної влади з передаванням їх на рівень функціонування ОМСВ і життєдіяльності ТГ, а також формування мотивації й підвищення зацікавленості населення територій щодо участі в локальній демократії та процесах благоустрою території проживання та її інфраструктури. Отже, МСВ скероване на ефективне соціально-економічне забезпечення, підвищення економічного рівня локальних територій і регіонів, а також паралельне формування міцної соціально-економічної інфраструктури всієї країни. Розвиток МСВ та втілення його принципів прозорості, спроможності, повсюдності, субсидіарності тощо може ефективно сприяти реалізації прав і свобод кожної людини та громадянина, бо саме на локальному рівні соціуму реалізується конституційно-правовий статус людини, втілюються в реальність основні засади формування і функціонування громадянського суспільства та водночас розвитку і вдосконалення демократичної правової державності [28].

Питання МСВ, як уже зазначалося, незважаючи на суто локальний характер його діяльності та імперативний характер його регламентації і регулювання з боку національної держави, має бінарно-регулюючий, транснаціональний та глобальний характер, детермінований особливою важливістю та стратегічним значенням цього інституту для існування демократичної правової державності, тому воно є предметом міжнародного договірного процесу і закріплюється в міжнародних правових стандартах (далі – МПС) профільної спрямованості. Враховуючи той факт, що ст. 1 Конституції України визначає нашу державу як соціальну, тому свій потенціал скеровує на розвиток і підтримку соціальної стабільності в суспільстві, вона створює умови для зростання добробуту працездатних громадян, а також забезпечення рівня життя тих, хто не може отримати кошти для існування через непрацездатність або інші обставини.

Конституція України, по суті, запозичує, іноді дублюючи у змістовому або номенологічному вираженні, втілює та закріплює не тільки ідеї, а й прямі норми міжнародно-правових актів, що виступають як МПС, – Загальної декларації прав людини 1948 року, Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року тощо. Отже, право громадянина на соціальний захист є базовим природним правом людини, відправним положенням, що принципово регулює не тільки конституційно-правовий статус людини (особистості) і громадянина, а й її загальний і спеціальні статуси особистості за умови наявності таких.

Звідси можемо зачислити сферу МСВ, в якій кожна людина, по-перше, апріорі постійно існує в умовах повсякденності; по-друге, реалізує свій життєвий цикл; по-третє, продукує системний комплекс екзистенційних інтенцій, потреб, устремлінь, інтересів, атитюдів; по-четверте, виконує різні соціальні ролі в процесі своєї життєдіяльності; по-п'яте, функціонує в рамках територіальної спільноти, що склалась історично – у межах територіальної громади; по-шосте, реалізує свої наведені вище інтереси через системний комплекс загального, конституційно-правового і спеціального (у разі потреби) статусів людини (особистості) і

громадянина до сфери соціального життя в якій реалізуються не тільки соціальні права, а й весь комплекс прав людини на локальному рівні функціонування соціуму.

Отже, можна стверджувати, що МПС МСВ як найважливіші сфери соціального індивідуально-колективного і публічно-приватного життя людини відіграють важливу інституційну роль і мають конституююче значення в становленні демократичної правової державності.

Пряму участь у створенні МПС МСВ брали міжнародні міждержавні універсальні організації типу ООН, її спеціалізованих установ, що функціонують під її егідою та мають статус міжнародних міжурядових організацій (далі – ММУО). Крім того, суттєва роль у розробці МПС належить ММУО регіонального характеру – Раді Європи, Європейському Союзу, ОБСЄ / НБСЄ тощо, а також міжнародним неурядовим (громадським) організаціям (далі – МНУО), особливо МНУО місцевої влади (Міжнародний Союз місцевих влад, Всесвітня асоціація місцевого самоврядування). Вони також є учасниками формування МПС, що в подальшому лобіюються міжнародною громадськістю та ОМСВ конкретних держав. Мета цих дій – включити основні положення стандартів у національне законодавство держав і врівноважити різні підходи та методи врегулювання ситуації [29].

Треба наголосити на тому, що МНУО в сучасному вигляді виникли ще в XIX ст., однак істотного політичного впливу вони набули лише в останні півстоліття. Сам термін «неурядова організація» увійшов у міжнародний юридичний лексикон у процесі створення Статуту Організації Об'єднаних Націй в 1945 році, завдяки включенню в нього статті 71 – стосовно уповноваження Економічної і Соціальної Ради ООН проводити належні заходи для консультації з неурядовими організаціями, зацікавленими в питаннях, що входять до її компетенції [30], – радикальної на ті часи інновації, що дало змогу МНУО на легальних підставах брати участь у міжнародних відносинах і міждержавній дипломатії.

З цього часу кількість МНУО неухильно збільшувалася, особливо бурхливе їх зростання, як наголошують дослідники, припало на держави з ефективною системою державного управління та розвинутими демократичними інститутами [31]. Загалом, якщо в 1850 році у світі існувало всього 5 організацій такого типу, то в 1914-му – вже 330, в 1939-му – 730, в 1970-му – 2 300, а в 2000 році у світі налічувалося 45 674 міжнародних неурядових організацій [32]. В останнє десятиліття кількісне зростання МНУО особливо помітне: щороку у світі їх з'являється сотні.

Багато дослідників вважають першим міжнародним стандартом місцевого самоврядування в історії ст. 21 Загальної декларації прав людини ООН 1948 року, в якій закріплюється право кожної людини брати участь у керуванні державою безпосередньо і за допомогою обраних вільно представників. У контексті інтерпретації рівнів публічної влади з цим твердженням можна погодитись.

У 1969 р. ГА ООН схвалила Декларацію Суспільного прогресу та розвитку, де наголошувалося на необхідності втілювати в державах – членах ООН закони, які гарантують ефективність участі елементів суспільства у здійсненні національних програм і планів соціально-економічного розвитку [33]. Далі Міжнародна спілка місцевих влад на своєму Міжнародному конгресі в м. Ріо-де-Жанейро (Бразилія) 23–26 вересня 1985 року схвалила Всесвітню Декларацію місцевого самоврядування, причому цей акт проголошується для всіх націй єдиним стандартом, до якого варто прагнути для досягнення ефективного демократичного процесу, поліпшуючи добробут населення держави [34].

Треба зазначити, що на європейському континенті МПС МСВ фактично започатковано у 1949 р., коли було створено Рада Європи (далі – РЄ). Ця міжнародна міжурядова регіональна організація, членами якої є 47 держав, тоді затвердила свій Статут [35], який закріпив обов'язок кожної держави – члена РЄ в обов'язковому порядку визнавати принципи верховенства права і здійснення прав і свобод людини. Цей обов'язок стосується всіх осіб, що перебувають під її юрисдикцією. Крім того, у статуті всіляко підтримується й ідея постійного ефективного співробітництва в досягненні цієї мети Ради Європи [36]. Цей міжнародний акт фактично є міжнародно-правовим підґрунтям для виникнення стандартів МСВ, коли враховується домінування принципів верховенства права та фіксується виникнення єдиного правового простору в рамках відповідної сфери міжнародного співробітництва держав у гуманітарній сфері.

Європейська рамкова конвенція про базові принципи транскордонного співробітництва між органами влади або територіальними общинами (англ. European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities) була підписана в Мадриді (Іспанія) 1980 року. У ній закріплювались основоположні принципи прикордонного співробітництва територій суміжних держав на підставі історичних, економічних та культурологічних відносин між ними. Отже, ця Конвенція стала першим міжнародним профільним документом макрорегіонального характеру, в якому містилися міжнародні стандарти у цій сфері. Міжнародне співробітництво місцевої влади мало вихід на вирішення локальних питань розвитку та співробітництва територій держав, що підписали Конвенцію [37].

У 1969 р. Рада Європи, базуючись на Статуті та напрацюваннях Постійної Конференції місцевих влад в Європі (одного з основоположних органів РЄ), почала створювати перший узагальнюючий міжнародний акт щодо місцевого самоврядування – Європейську хартію місцевого самоврядування (англ. European Charter of Local Self-Government) [38], створення якої тривало 17 років. Отже, РЄ була, по суті, єдиною ММУО, яка, спираючись на свої статутні настанови, змогла безпосередньо займатися цим питанням. У 1985 році Хартію було схвалено 23 державами та відкрито до підписання державами – членами РЄ з 15 жовтня 1985 року. Чинності Хартія набула з 1 вересня 1988 р. Враховуючи її особливе значення, сьогодні вчені визначають її як традиційний стандарт місцевої демократії для держав – членів Ради Європи. Ба більше, Хартія місцевого самоврядування є еталоном у вирішенні подібних питань для всіх держав – членів Європейського Союзу, бо вони одночасно є державами – членами РЄ. Це один із суттєвих результатів інтеграційних процесів, які відбувались у Західній Європі, бо містить загальні принципи становлення та розвитку системи МСВ у демократичній державі, серед яких наявні принципи організаційної, нормативної, компетенційної, фінансової самостійності ОМСВ, а також презумпції верховенства рішення територіальної громади та забезпечення її спроможності у вирішенні питань місцевого значення. На сучасному етапі демократичного реформування такий документ співвідносить і регулює європейський правовий простір всієї муніципальної діяльності [39]. Крім того, це найбільш сучасна концепція місцевого самоврядування [40].

Однак розробка Європейської хартії місцевого самоврядування хоча й найяскравіший, але не поодинокий приклад діяльності держав – членів РЄ в розробці інших європейських стандартів місцевого самоврядування. Свій внесок у цей процес зробили інші ММУО. Отже, сьогодні функціонують:

– Європейська хартія урбанізму, робота над якою розпочалась у 1980 році, а завершення її відбулось у 1993 році. Розроблена і прийнята вона була Постійною конференцією місцевих і регіональних влад РЄ;

– Європейська Декларація міських прав, прийнята на пленарній сесії Постійної конференції місцевих і регіональних влад РЄ (березень 1992 р.);

– Європейська хартія регіонального / просторового планування (англ. European regional / spatial planning Charter) також відома як Торремолінська хартія (англ. Torremolinos Charter) 1983 р.;

– Конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні (англ. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level) (лютий 1992 р.), яка все ще не набрала чинності для держав – членів РЄ;

– Європейська хартія про участь молоді в муніципальному та регіональному житті (1994 рік), що була прийнята з ініціативи Конгресу місцевих і регіональних влад РЄ, в який трансформувалася відповідна Конференція. Сьогодні діє Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті (Revised European Charter on the Participation of Young People inn Local and Regional Life) від 2003 р.;

– Декларація принципів місцевого самоврядування у державах – членах СНД (1994 р.);

– Стамбульська декларація з питань поселень людей (1996 рік);

– Європейська хартія регіонального самоврядування, що розроблена і прийнята у рамках РЄ (1999 рік) та відкрита для підписання державами – членами РЄ;

– Європейська конвенція про ландшафти, розроблена Конгресом місцевих і регіональних влад Європи, прийнята РЄ (жовтень 2000 рік).

Системний аналіз наведених міжнародних документів дав змогу сформулювати доктринальну позицію авторів, які, по-перше, пов'язують із фактом регламентації міжнародного співробітництва ОМСВ як сам факт формування таких МПС, так і факт їхніх особливостей як міжнародних договірних актів. По-друге, автори, визначаючи правову природу МПС, стверджують, що вони виникають на основі формулювання спільно вироблених державами принципових підходів з тієї самої проблематики, як міжнародно-легальні принципи становлення, функціонування та розвитку інституту місцевого самоврядування в конкретних державах. По-третє, зазначається, що такий стан справ має важливе значення у внутрішньодержавному та в міжнародному аспектах, бо така діяльність держав у профільній сфері характеризуються глобалізацією і одночасною актуалізацією предметів правового регулювання [41].

Крім того, вважаємо, що варто зазначити що в рамках діяльності РЄ також було прийнято низку міжнародних документів «м'якого права», які стосуються окремих аспектів здійснення демократії на рівні МСВ. До таких актів можна зарахувати чотири Кодекси, які в різні роки були ухвалені в рамках РЄ, та містять найбільш ефективні практики в окремо взятих сферах демократії та стосуються, зокрема, й рівня МСВ:

1) Кодекс належної практики у виборчих справах, ухвалений Венеційською Комісією 18–19 жовтня 2002 року (англ. Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report, CDLAD (2002) 023rev) [42];

2) Кодекс належної практики щодо референдумів (англ. Code of Good Practice on Referendums, CDL-AD (2007) 008rev) [43], ухвалений Радою з демократичних виборів 16 грудня 2006 року. та Венеційською Комісією 16–17 березня 2007 року;

3) Кодекс належної практики щодо політичних партій (англ. Code of Good Practice in the field of Political Parties, CDL-AD (2009) 002) [44], ухвалений Венеційською Комісією 12–13 грудня 2008 року;

4) Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (англ. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision Making Process, CONF/PLE(2009) CODE1) [45], ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій РЄ на засіданні 1 жовтня 2009 року.

Треба враховувати можливість перетворення наведених документів в МПС за умови включення їхніх норм повністю або частково в міжнародні регіональні угоди зі спеціальних питань.

Яскравим свідченням становлення міжнародного муніципального права як галузі міжнародного публічного права є відповідні проблеми, з на якими стикаються держави під час виконання міжнародних договірних норм, що виступають МПС МСВ. Прикладом може служити Україна, враховуючи те, що наша держава є активним учасником загальносвітових інтеграційних процесів, вона включила у конституційно-правове регулювання національної сфери МСВ значну кількість МПС про МСВ, що містяться в міжнародних договорах, підписаних нею, використовуючи механізм національної імплементації норм міжнародного права до чинного національного конституційного законодавства. Але деякі міжнародні стандарти продовжують бути лише декларативними для суспільства України через те, що, по-перше, міжнародні договори, в яких вони містяться, ще не підписано нашою державою; по-друге, підписання деяких з міжнародних договорів, що містять міжнародні стандарти, сьогодні практично неможливо, враховуючи те, що запозичення їх національним законодавством призведе до порушень балансу законодавчих імперативів і координат, що склалися в національному конституційному праві; по-третє, велику проблему становлять питання забезпечення реалізації МПС у сфері МСВ, що вже підписані Україною і запозичені її системою національного законодавства, але не можуть бути реалізованими, враховуючи їх внутрішню суперечливість з положеннями чинної Конституції України.

Щоб проілюструвати наведені негативні тенденції, хочемо детальніше розглянути деякі аспекти невідповідності чинного законодавства України МПС у сфері МСВ.

У ч. 2 ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року зафіксовано, що «Місцеве самоврядування… здійснюється радами або зборами, …які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи». Системний аналіз чинного законодавства України (ст. 140–143 Конституції України, ст. 5, 7, 8, 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»

тощо), свідчить, що ці норми загалом відповідають міжнародним стандартам сьогодення. Але в ст. 1 цього профільного Закону України, що містить його глосарій, говориться, що виконавчими органами рад є органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами. Мета їх роботи – виконувати виконавчі функції і повноваження МСВ у межах, які визначаються цим та іншими законами. Ми бачимо, що в переліку виконавчих органів згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» немає виконавчих органів районних та обласних рад.

Ще у березні 2007 року на дводенному міжнародному семінарі Верховної Ради України, що проводився з ініціативи Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та з питань європейської інтеграції обговорювалися проблеми виконання Україною зобов'язань як держави – члена Ради Європи в галузі місцевого та регіонального розвитку та імплементації Європейської Хартії місцевого самоврядування. Тоді ж зазначалося, що сучасні обласні ради, які є ключовими органами у здійсненні транскордонного співробітництва, не володіють власними виконавчими органами та кваліфікованими кадрами, які були б здатні генерувати нові ідеї, залучаючи інвестиції, та здійснювати ефективне управління транскордонними проєктами [46]. Місцеві державні адміністрації якраз з цієї причини змушені виконувати функції виконавчих органів у районах та областях згідно з визначеними в законодавстві делегованими повноваженнями.

Тому автори вважають, що така ситуація суттєво обмежує повноваження районних та обласних рад у зазначеній сфері. Згідно з делегованими повноваженнями місцеві державні адміністрації набувають потреби у подвійній підзвітності. Вони звітують як органи виконавчої влади на місцях перед центральними органами державної влади («по-вертикалі», за основним змістом правовідносин), та ОМСВ («по-горизонталі», стосовно делегованих повноважень). Багато представників конституційно-правової та муніципально-правової доктрини обґрунтовано вважають це неприпустимим. Отже, Конгрес місцевих і регіональних влад Європи (далі – КМРВЄ) рекомендує поступово змінювати цю ситуацію, забезпечуючи можливість для рад усіх рівнів мати підзвітні, а також підпорядковані їм адміністративні органи.

Сфера застосування компетенції місцевого самоврядування також достатньо проблемна тема. У ч. 2 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування зазначено, що ОМСВ мають повне право в межах закону вирішувати вільно будь-які питання, не вилучені зі сфери їх компетенції і вирішення яких не доручено іншим органам. Така норма фактично окреслює право, яким ОМСВ дозволяється все, що не заборонено законом.

Але у ст. 25 профільного Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріпляється, що сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, зараховані Конституцією України та іншими законами до їх відання – тобто, йдеться про практичну відсутність принципу самостійності ОМСВ у реалізації їх компетенційних повноважень, бо феноменологія їхньої компетенції довільно звужується законодавцем тільки до повноважень, наданих їм законодавством України. Отже, дозволено тільки те, що чітко визначено законом. Це свідчить про те, що порушується надане законодавством України і визнане МПС генетично важливе право ТГ на самостійне вирішення питань місцевого значення, тобто грубо порушується сам принцип їх правової автономії. Вважаємо, що ця ситуація потребує не тільки уточнення й удосконалення у національному законодавстві держави, а фактично нової редакції ст. 25 профільного Закону.

Важливо згадати і про те, що існує міжнародний принцип-стандарт територіальної визначеності адміністративних одиниць. Згідно зі ст. 5 Європейської хартії місцевого самоврядування зміни в межах територіальних кордонів ОМСВ не відбуваються без попереднього з'ясування позиції відповідних місцевих громад. Цю позицію визначають шляхом проведення референдуму, якщо це дозволено законом, водночас законодавство України не визначає територіальну основу МСВ, а це фактично є територією, у межах якої ТГ здійснює МСВ. Звідси можемо погодитися з Н.В. Камінською, що проблемою стала реалізація самого принципу незмінності територіальних меж ОМСВ в Україні [47]. А після проведення Кабіне-

том Міністрів України та Верховною Радою України реформи районування в Україні – змін меж районів, необхідних для утворення об'єднаної територіальної громади в 2020 році, без урахування або з ігноруванням позиції ОМСВ, вона тільки посилилась і набула суттєвого конфліктогенного навантаження [48].

Крім того, існує проблемне питання забезпечення відповідного кадрового потенціалу у сфері МСВ. У ст. 6 Європейської хартії місцевого самоврядування зафіксовано, що умови служби найманих працівників ОМСВ мають дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності, а для цього мають бути забезпечені належні можливості професійної підготовки, винагороди та просування по службі. Заразом сучасні реалії вирішення кадрових питань МСВ мають чимало проблем, що стосуються організаційного, інтелектуального та фінансового забезпечення у їх вирішенні. Згідно з пропозицією Головдержслужби України, для їх вирішення варто створити Програму державної підтримки підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування. Мета її створення – вирішення кадрових проблем. Треба забезпечити реалізацію програми, враховуючи існуючу низку навчальних закладів і нову систему цільових тренінгових центрів, створення яких передбачить ця програма [49].

Крім того, заслуговують на увагу пропозиції фахівців щодо кадрового забезпечення діяльності органів публічної влади як важливого аспекту їхньої діяльності, від організації якого залежить виконання місії будь-якого органу влади – а саме, задоволення потреб населення території для поліпшення якості життя громадян. Отже, підсумком ефективного кадрового забезпечення є якісне надання (виробництво) публічної послуги, що, безумовно, може активно вплинути на поліпшення добробуту населення території. Для цього потрібно забезпечувати високопрофесійними кадрами органи публічної влади, що може відбуватися в чотири етапи:

1) підготовка професійних управлінських кадрів у спеціалізованих ВНЗ;

2) підбір персоналу через законодавчо закріплені процедури;

3) діяльність державних службовців з надання публічних послуг через оцінку кадрового потенціалу;

4) оцінка ефективності кадрового забезпечення органів публічної влади [50].

На думку авторів, сфера реформування системи добору персоналу й проходження служби в ОМСВ також об'єктивно потребує збільшення витрат на фінансування праці їхніх службовців. Мета – привести чинне законодавство України до міжнародних стандартів умов служби таких співробітників. Варто, крім того, систематично інформувати населення про потребу в кадрах, впровадити систему об'єктивної оцінки та заохочення діяльності службовців, стимулюючи адміністративну культуру.

Одним із найвагоміших питань у сфері локальної демократії є проблема контролю за діяльністю ОМСВ. Цьому присвячено положення ст. 8 Європейській хартії місцевого самоврядування. Треба констатувати, що сьогодні в України чіткої та прозорої системи органів адміністративного нагляду за діяльністю ОМСВ немає. Не визначено не тільки її обсяг, предмет і методи повноважень таких органів, які могли б базуватися на відповідності заходів контролюючого органу інтересам, які він покликаний охороняти, а й не визначено самі такі органи та їхню систему.

У ст. 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що передбачає державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб МСВ, містяться концептуальні положення, що такий контроль: а) може відбуватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і б) не має призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у реалізацію ОМСВ наданих їм власних повноважень. Треба зазначити, що тривають процеси децентралізації повноважень органів публічної влади, в рамках яких у межах конституційної реформи запропоновано введення інституту префекта як контролюючого органу за діяльністю ОМСВ, розроблено відповідний проєкт Закону України «Про префектів» [51].

Загальновідомо, що питання фінансування є найбільш проблемним аспектом МСВ, від вирішення якого напряму залежить його спроможність та ефективність. У ст. 9 Хартії зазначено, що «Органи місцевого самоврядування мають право… на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повно-

важень». Але законні повноваження ОМСВ на виконання деяких обов'язків не матимуть сенсу і управлінського ефекту, якщо вони позбавлені фінансових засобів, потрібних для цього. Наявний дисбаланс між закріпленими та власними джерелами фінансових доходів, як і особливості виконуваних функцій ОМСВ у цій сфері, засвідчують сумнівну відповідність цьому європейському стандарту, який регулює функціонування системи місцевих фінансів [52].

Треба зазначити, що такий стан справ змінюється завдяки муніципальній реформі, що розпочалася з децентралізації повноважень у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування – бюджетної децентралізації, яка в умовах структурної перебудови національної економіки спрямована на формування фінансової незалежності ОМСВ, що у підсумку є одним з основних чинників збільшення фінансової спроможності регіону.

Отже, забезпечення стійкого розвитку ТГ у процесах бюджетної децентралізації – пріоритетне завдання ОМСВ [53].

Необхідність упровадження бюджетної децентралізації об'єктивно зумовлена також станом сучасного українського суспільства, потребою у посиленні громадського впливу на підготовку і прийняття публічно-владних рішень, попитом на підвищення якості управління на всіх рівнях з урахуванням громадсько-політичних викликів, стимулювання розвитку регіонів для подолання економічної кризи, залучення необхідних інвестиційних ресурсів [54].

Враховуючи те, що однією з основних складових бюджетної політики є регулювання місцевих бюджетів, ефективність якого впливає на соціально економічний розвиток регіонів і держави в цілому, можна зробити висновок, що від рівня ефективності формування доходів місцевих бюджетів залежить ефективність можливості виконання ОМСВ відповідних функцій, насамперед щодо соціального захисту населення, надання послуг з освіти, охорони здоров'я, розвитку житлово-комунального господарства [55]. Тому позитивним результатом є поступове зростання власних доходів місцевих бюджетів країни, а також частки власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП розвитку бюджетної децентралізації в Україні, що стало можливим завдяки розширенню повноважень і підвищенню зацікавленості ОМСВ в реалізації заходів щодо залучення резервів наповнення бюджету та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів.

Отже, сучасні економічні умови, що склалися в Україні, як і питання фінансової незалежності ОМСВ, ще залишають багато питань. Повністю реалізувати принцип фінансової автономності МСВ можна тільки в умовах зростання економіки країни, виконуючи та контролюючи місцеві бюджети, збираючи, витрачаючи місцеві податки і збори відповідно до єдиного законодавчого акту.

Значущим питанням розвитку МСВ в Україні залишається створення «єврорегіонів». Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва територіальних громад або органів влади 1980 року закріплює базові засади та основні положення системи міжнародного співробітництва. Розглядаються умови взаємодії суміжних і сусідніх регіонів держав та місцевої влади. Ця конвенція дала організаційний імпульс створенню «єврорегіонів» як своєрідних макроекономічних і політичних регіональних інтеграційних структур. Вони мають міжнародний характер і розвинуту спільну соціально-економічну інфраструктуру, що є оптимальною для розвитку транскордонного співробітництва (далі – ТС). У цьому аспекті можна погодитися з дослідником В.О. Боярським [56] у тому, що сучасне ТС – це спільні колективні конструктивні заходи діяльнісної спрямованості, що, по-перше, скеровані на розвиток відносин між територіально-адміністративними одиницями або їх владами (суб'єктний критерій); по-друге, такі суб'єкти в контекстуалізації топосу, тобто територіально зазвичай розташовані в рамках юрисдикції двох або більше суміжних держав, хоча в останні роки ця вимога перманентно нівелюється (географічний критерій); по-третє, такі міжнародні відносини відбуваються у відповідних організаційних та організаційно-правових формах (організаційний критерій); по-четверте, визначення, вибір і використання таких форм та їх суб'єктів-учасників передбачає укладання відповідних угод між державами (нормативний критерій). Крім того, по-п'яте, в розумінні об'єктивного критерію, в умовах міжнародних відносин, що реалізуються особливо в

рамках тенденції міждержавної інтеграції ТС неминуче стає багатостороннім (об'єктивний критерій), у цьому випадку зростає не тільки кількість держав-учасниць, а й різноманіття суб'єктів співробітництва: держав, транснаціональних фірм, банків, етносів тощо, які володіють різними рівнями легітимності, різними спонукальними інтересами, різними раціональними можливостями [57].

Отже, можна констатувати, що опорним критерієм сучасного ТС є географічний критерій, що зразу ж робить такий вид співробітництва характерним для міжнародних відносин. Найбільше це властиво Чорноморському регіону, який ще не став регіоном достатньо інтенсивної кооперації. Конгрес місцевих і регіональних влад РЄ висуває ініціативу стосовно утворення окремого єврорегіону в басейні Чорного моря. Активними учасниками у роботі цього регіону мають бути й українські регіони.

Важливого значення в розвитку МСВ в Україні набувають 12 принципів «доброго врядування» (good governance), що є частиною Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яку було схвалено у 2007 році у Валенсії (Іспанія) під час конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве самоврядування та фактично виступають у ролі МПС МСВ [58].

На думку Т. Безверхнюк, «добре врядування» як механізм забезпечення функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи – спосіб реалізації публічної влади, завдяки якому досягаються: відповідність публічної політики потребам суспільного розвитку; реальна участь громадян у виробленні та реалізації публічної політики; об'єднання потенціалу всіх трьох секторів (влада, бізнес, громадськість); постійний контроль різних сегментів суспільства за публічною владою тощо [59]. Тобто йдеться про побудову локального соціуму якісно нового характеру, що реально діє на принципах самоорганізації та самодіяльності.

Більшою мірою лаконічності характеризується визначення «доброго врядування», яке наводить П. Хірст, який стверджує, що воно означає створення ефективної політичної структури, придатної до приватної економічної діяльності: стабільні режими, верховенство закону, ефективне державне управління, пристосоване до ролей, які може виконувати уряд, і сильне громадянське суспільство, незалежне від держави [60]. Автор розуміє досліджувану систему управління у більш практичному – економічному сенсі як таку, що може запровадити в соціум на рівні держави та на локальному рівні, по-перше, гармонійні відносини між суб'єктами публічної влади та суб'єктами-об'єктами її впливу; по-друге, сформувати стабільний правовий простір для розвитку; по-третє, побудувати ефективну систему державно-локального управління і взаємодії.

Отже, враховуючи наведене вище, у 2008 році Комітетом Міністрів РЄ було затверджено Європейську стратегію щодо інновацій і доброго врядування на місцевому рівні, основними принципами, якої, одночасно з МПС МСВ, є:

– чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у вирішенні місцевих справ;

– чутливість, щоб забезпечити, аби місцева влада чутливо реагувала на законні очікування та потреби громадян;

– ефективність і результативність, щоб забезпечити досягнення цілей і водночас найбільш раціональне використання ресурсів;

– відкритість і прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння щодо ведення суспільних справ;

– верховенство права, щоб забезпечити справедливість і політичну нейтральність місцевої влади у своїй діяльності;

– етична поведінка, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними;

– компетенції та спроможність, щоб забезпечити здатність представників і посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки;

– інновації та відкритість до змін, щоб забезпечити здобуття користі від нових рішень і кращих практик;

– сталий розвиток та орієнтація на довготермінові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини;

– надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних коштів;

– права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування, щоб забезпечити захищеність і повагу до всіх громадян, коли права жодної людини не порушуються;

– підзвітність, щоб забезпечити відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії [61].

Звичайно, реалізація принципів доброго врядування (good governance) залишається викликом для органів державного управління та МСВ і загалом для суспільно-політичного дискурсу сучасної України, але їх врахування як міжнародних настанов щодо побудови оптимальної системи публічної влади в майбутньому дасть змогу перетворити їх з настанов «м'якого права» в повноцінні МПС.

Наразі ми можемо погодитися з думкою І.С. Демченка, згідно з якою Україна протягом останніх років змогла пройти доволі складний і динамічний шлях розвитку системи самоврядування, привести його до сучасних світових стандартів. Але, на жаль, цей шлях ще далеко не завершений, і буде продовжуватися поступово [62], отже, і проблематика запозичення МПС МСВ в повсякденну практику МСВ держави залишається актуальною.

Висновки. Локальна демократія з принципами індивідуального підходу має розглядатися не на рівні населення, що проживає на тій чи іншій території, а щодо спроможності ОМСВ вирішувати питання місцевого значення. Важливою є їх компетенція, порядок здійснення повноважень, наявність коштів для цього, організація та законність діяльності. Потрібно змінювати і доповнювати національне законодавство, приймати нові нормативні акти, скеровані на виконання Резолюцій і Рекомендацій, що надаються Конгресом місцевих і регіональних влад Європи. Удосконалення також потребує зворотний процес, коли опрацювання та прийняття національного законодавства відбувається без урахування норм міжнародного права, що є вже обов'язковими для України, бо містяться в міжнародних договорах, що, по-перше, нею вже підписано; по-друге, вони вже мають юридичну силу ординарного законодавчого акту.

Проблемою залишається приєднання України як держави – члена РЄ до деяких її міжнародних угод. Наприклад, якщо Україна приєднається до Конвенції РЄ про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні (лютий 1992 року), яка все ще не набрала чинності для держав – членів РЄ, що містить положення про надання іноземцям, які проживають у відповідній ТГ понад п'ять років, активного і пасивного виборчого права, результатом цього стане потреба у повній зміні філософії, моделі та кваліфікаційних вимог (цензів) виборів в ОМСВ, а згодом і філософії загальнонаціонального виборчого процесу.

Треба визнати, що активне співробітництво України з РЄ та іншими міжнародними організаціями у сфері МСВ допомогли їй створити надійний інструментарій демократичних правових реформ, наближаючи місцеві органи публічної влади до визнаних європейських правових цінностей.

У цілому національне законодавство України відповідає світовим стандартам, але варто вдосконалити деякі норми законодавства. Найперше це стосується фінансування ОМСВ, обмеження компетенції місцевих держадміністрацій до рівня контрольних функцій і посередництва між ОМСВ, виконавчою владою та Президентом. Крім того, є сенс забезпечувати механізм впровадження МПС МСВ для суб'єктів українського місцевого самоврядування.

Отже, завдяки закріпленню принципів свободи, рівності та справедливості в законодавствах держав і нормах міжнародного права, які сприйняли їхні правові системи, стала можливою легалізація загального виборчого права на місцевому рівні, а також можливість членів ТГ брати участь в управлінні місцевими справами. Сучасне МСВ, що історично склалось із ліберально-демократичних реформ, реально зумовило трансформаційні процеси в публічній владі на місцях і сприяло появі різних систем МСВ.

Резюмуючи, можна констатувати таке:

– у міжнародному публічному праві тривають активні процеси формування нової галузі – міжнародного муніципального права, що відбувається в умовах формування та прояву потужних глобальних тенденцій конституціоналізації міжнародного публічного права та інтернаціоналізації конституційного правопорядку держав;

– ознаками формування міжнародного муніципального права є:

а) формування специфічного предмета правового регулювання й апробування методу правового регулювання в міжнародному договірному праві (імперативний метод) та на рівні міжнародної нормотворчості міжнародних неурядових організацій місцевих влад (диспозитивний метод);

б) запозичення інституту МСВ з національного рівня на універсальний як об'єкта міжнародно-правового регулювання, міжнародної договірної нормотворчості та нормотворення;

в) визнання глобальної ролі МСВ у становленні і розвитку людської цивілізації, охороні та продовженні людської популяції, у вирішенні найактуальніших питань існування людини впродовж життєвого циклу;

г) активні процеси формування міжнародних правових стандартів МСВ на рівні міжнародних міжурядових і неурядових організацій та їх активне запозичення в національне конституційне право держав – членів міжнародного співтовариства.

Список використаної літератури

1. Peters A. Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures. *Leiden Journal of International Law*. 2006. Vol. 19. P. 580.

2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995118#Text (дата звернення: 21.10.2021).

3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

4. Валяровский Ф.И. Конституционализация международного права как глобальная тенденция. URL: https://pgu.ru/upload/iblock/83f/uch2011i00034.pdf (дата звернення: 21.10.2021).

5. Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995010#Text (дата звернення: 21.10.2021).

6. Загальна декларація прав людини 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995015#Text (дата звернення: 21.10.2021).

7. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/995043#Text; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995042#Text (дата звернення: 21.10.2021).

8. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995004#Text (дата звернення: 21.10.2021).

9. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text (дата звернення: 21.10.2021).

10. Peters A. The Merits of Global Constitutionalism. *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009 (Summer). Vol. 16. Issue 2. P. 399.

11. Schwöbel Ch. The Appeal of the Project of Global Constitutionalism to Public International Lawyers. *German Law Journal*. 2012. Vol. 13. № 1. P. 1–22.

12. Богданди фон А. Доктринальный конструктивизм в прошлом и будущем: стратегия ответа на насущные вопросы, стоящие перед конституционно-правовой наукой в Европе. Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 1. С. 58.

13. Bogdandy von A. Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: On the Relationship between International and Domestic Constitutional Law. *International Journal of Constitutional Law*. 2008. Vol. 6. No. 3–4. P. 402.

14. Интернационализация конституционного права: современные тенденции: монография под ред. Н.В. Варламовой и Т.А. Васильевой. Москва: ИГП РАН, 2017. С. 18.

15. Goodin R. Designing Constitutions: the Political Constitution of a Mixed Commonwealth. Constitutionalism and Transformation: European and Theoretical Perspectives / ed. by R. Bellamy, D. Castiglione. Blackwell, 1996. P. 223.

16. Осятынский В. Парадоксы конституционного заимствования. Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3. С. 53; Sanders Ch. Constitutional Culture in Transition. Constitutional Cultures / ed. by M. Wyrzykowski. Warzawa, 2001. P. 37.

17. Баймуратов М.О., Погорілко В.Ф., Бальций Ю.Ю. Муніципальне право України: підручник. Київ: Правова єдність, 2009. 720 с.

18. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року; Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 року.

19. Заключение 12 (1999) о предварительном проекте Всемирной хартии местного самоуправления. URL: https://rm.coe.int/168071ae3e (дата звернення: 21.10.2021)..

20. Malcolm N. Shaw. International Law. Sixth edition. Cambridge University Press, 2008. P. 129–139.

21. Karl Josef Partsch. International Law and Municipal Law. Encyclopedia of Disputes Installment. 1987. P. 238–257. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780444862419500634 (дата звернення: 21.10.2021).

22. Баймуратов М., Ожерельєв В. Міжнародне публічне право і ноосфера: на шляху до створення єдиної аналітичної моделі. Публічне право. 2019. № 1 (33). С. 120.

23. Інтеріоризація. Вікіпедия. Вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F (дата звернення: 21.10.2021).

24. Бурдьё П. Экономическая антропология: курс лекций в Коллеж де Франс (1992–1993) / пер. с фр. Д. Кралечкина. Москва: Дело: РАНХиГС, 2018. С. 47.

25. Бобровник Д.О. Глобалістський потенціал територіальної громади: теоретичні підходи до визначення. Часопис Київського університету права. 2019. № 2. С. 79–85.

26. Кофман Б.Я. Роль конституційного права в забезпеченні правового статусу людини, особистості і громадянина в умовах глобалізації: питання теорії та практики: монографія. Київ: Людмила. 2019. 355 с.

27. Баймуратов М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак. Публічне право. 2011. Вип. 2. С. 4–11.

28. Кофман Б.Я. Роль конституційного права в забезпеченні правового статусу людини, особистості і громадянина в умовах глобалізації: питання теорії та практики: монографія. Київ: Людмила, 2019. С. 241–259.

29. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз. Київ: КНТ, 2010. С. 145.

30. Устав Организации Объединённых Наций и Устав Международного Суда (Нью-Йорк, 26 июня 1945 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995010#Text (дата звернення: 21.06.2021).

31. Heins V. Nongovernmental Organizations in International Society: Struggles over Recognition. New York: Palgrave Macmillan, 2008. P. 43.

32. Союз Международных Ассоциаций. Yearbook of International Organizations: Guide to Global Civil Society Networks, 2000–2001. Vol. 1. Munich, 2002. P. 1407.

33. Декларация социального прогресса и развития: Принята резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1969 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995116#Text (дата звернення: 21.10.2021).

34. Горбатенко В.П. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко. Т. 1: А–Г. Київ: Укр. енциклопедія, 1998. С. 332.

35. Погорілко В.Ф., Баймуратов М.О., Бальцій Ю.Ю., Батанов О.В, Волошин Ю.О. Муніципальне право України. Київ: Правова єдність, 2009. С. 112.

36. Статут Ради Європи (Лондон, 5 травня 1949 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994001#Text (дата звернення: 21.10.2021).

37. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадрид, 21 травня 1980 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995106#Text (дата звернення: 21.10.2021).

38. Європейська хартія місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994036#Text (дата звернення: 21.10.2021).

39. Погорілко В.Ф., Баймуратов М.О., Бальцій Ю.Ю., Батанов О.В., Волошин Ю.О. Муніципальне право України. Київ: Правова єдність, 2009. С. 116.

40. Копил Б.К. Досвід реформування місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/2/08.pdf (дата звернення: 21.10.2021).

41. Баймуратов М.А. Международные стандарты местного самоуправления и их роль в становлении публичной самоуправленческой (муниципальной) власти в Украине. URL: http://..tlfiles/docs/bulleten/18 (дата звернення: 21.10.2021).

42. Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report, CDLAD(2002)023rev. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e (дата звернення: 21.10.2021).

43. Code of Good Practice on Referendums, CDL-AD (2007) 008rev. URL: https://www.venice. coe. int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282007%29008-e (дата звернення: 21.10.2021).

44. Code of Good Practice in the field of Political Parties, CDL-AD (2009) 002. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)002-e (дата звернення: 21.10.2021).

45. Code of Good Practice for Civil Participation in the DecisionMaking Process, CONF/PLE(2009) CODE. URL: https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation (дата звернення: 21.10.2021).

46. Про інтенсифікацію співробітництва України з європейським союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва: Парламентські слухання. Сесійний зал Верховної Ради України, 16 травня 2007 року. URL: http://static.rada.gov.ua/zakon/skl5/par_sl/sl1605107.htm (дата звернення: 21.10.2021).

47. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз. Київ: КНТ, 2010. С. 147.

48. Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 року № 34. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2020-%D0%BF#Text; Уряд підтримав проекти постанов ВРУ про утворення та ліквідацію районів в Україні. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidtrimav-proektipostanov-vru-pro-utvorennya-ta-likvidaciyu-rajoniv-v-ukrayini; Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text (дата звернення: 21.10.2021).

49. Сороко В. Досвід та актуальні проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування в сучасних умовах. URL: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable_article (дата звернення: 21.10.2021).

50. Вольська О., Сапельнікова Н., Кольцова Д. Актуальні проблеми кадрового забезпечення органів публічної влади. Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. 2019. Вип. 1. С. 11.

51. Беззуб І. Введення інституту префектів в Україні: користь чи загроза для місцевого самоврядування. URL: http://www.nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2148:vvedennya-institutu-prefektiv-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 21.10.2021).

52. Бутурлакіна Т.О., Оленчин В.В. Проблеми зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування. Науковий вісник Ужгородського університету. Економіка. 2010. Вип. 31. С. 228.

53. Кужелєв М.О., Плахотнюк В.В. Формування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. 2018. Вип. 36(1). С. 305.

54. Нечипоренко А.В., Качула А.Г. Бюджетна децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. «Економічні науки». 2018. № 29 (2). С. 95.

55. Кужелєв М.О., Плахотнюк В.В. Формування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. 2018. Вип. 36 (1). С. 306.

56. Боярський В.О. Транскордонне співробітництво як міжнародний принцип місцевого самоврядування. Конституційні принципи місцевого самоврядування та регіональна політика ЄС: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 18 травня 2020 року). Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2020. С. 143.

57. Верхоланцева К.С. Развитие современного трансграничного сотрудничества России и стран Европы: сравнительный характер: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. полит. наук: 23.00.04. Москва, 2009. С. 11.

58. Толкованов В.В. Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях як загальноєвропейська цінність. URL: http://www.dy.nayka.com.ua /?op=1&z=565 (дата звернення: 21.10.2021).

59. Безверхнюк Т.М., Саханенко С.Є., Топалова Е.Х. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008. С. 76.

60. Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration. Compendium of basic terminology in governance and public administration. 2006. P. 4. URL: http://www.unpan1.un.org/intradoc/.../unpan022332.p (дата звернення: 21.10.2021).

61. Толкованов В.В. Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: основні завдання, історія виникнення та досвід впровадження. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. 2011. Вип. 3 (47). С. 215.

62. Демченко І.С. Стан імплементації європейських правових стандартів місцевого самоврядування в Україні. Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. 2011. № 4. С. 155.