

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ХВАН РУСЛАН МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.7+341.231.14

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ
ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право»

Дисертація

подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Р. М. Хван

Науковий керівник – **Кофман Борис Якович**, доктор юридичних наук,
професор, заслужений юрист України

Київ – 2024

АНОТАЦІЯ

Хван Р. М. Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю – 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Національний авіаційний університет, Київ, 2024.

Дисертацію присвячено дослідженню актуальних проблем формування державної муніципальної політики в Україні.

У контексті зазначених телеологічних домінант дисертаційного дослідження розглядаються теоретико-доктринальні підходи до визначення муніципальної державної політики в контексті аналізу системного комплексу питань, що мають вихід на теоретичні, доктринальні та праксеологічні настанови профільної проблематики, а саме: а) методологічні та онтологічні підходи до розуміння і визначення правової політики держави (далі – ППД) (*теоретико-визначальний блок* – авт.); б) онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу муніципальної політики держави (*нормативно-структурний блок* – авт.); в) методологічні підходи до розуміння суб'єктного складу муніципальної правової політики України в контексті визначення кола її учасників та бенефіціарів (*методологічно-суб'єктний блок* – авт.); г) функціональні характеристики муніципальної політики в Україні (*функціонально-телеологічний блок* – авт.).

З позицій об'єктивних потреб розвитку і вдосконалення феноменології демократичної правової державності (далі – ДПД) доведено, що необхідність виникнення правової політики, як соціального та правового феномену, перш за все, пов'язана з об'єктивізацією необхідності перманентного вдосконалення права, правової системи держави, що знаходиться у стані реформування, правового регулювання, з потребою цілеспрямованого нормативного оновлення і вдосконалення правової системи і з метою чіткого визначення вектору правового розвитку і людини, і суспільства, в якому вона існує та функціонує, її груп та асоціацій, а також самої держави в особі її інститутів публічної влади та інституцій громадянського суспільства, що діють в її межах.

Спираючись на системний метод дослідження, стверджується, що поява та розвиток правової політики взагалі і ППД зокрема, як феномена детермінований: а) багатofакторністю та розмаїттям юридичних явищ, що реалізуються в державно організованому соціумі (*фактор полісемічності соціуму* – авт.) та б) об'єктивною необхідністю їх селекції, актуалізації та реалізації в контекстуалізації задач і функцій державотворення через використання функцій правотворення (*фактор об'єктивної сегрегації телеологічних домінант в*

розвитку соціуму – авт.), – отже, можна стверджувати, що феноменологія ППД є безпосередньо і органічно пов'язаною з правовим життям, яке, своєю чергою, може існувати, функціонувати, реалізовуватися, розвиватися, вдосконалюватися, а також набувати своєї загальної і галузевої телеології тільки завдяки та через формування і реалізацію правової політики як специфічного та стратегічного напрямку існування, функціонування і розвитку держави, реалізації її основоположних функцій.

Системний аналіз, що був проведений відносно онтологічних та нормативних підходів до визначення елементного складу муніципальної ППД дав змогу стверджувати, що: а) наявність і розробка муніципальної ППД, яка б) в доктринальному та суб'єктно-праксеологічному вимірюванні виступає як права політика (далі – ПП), що проводиться спільно органами публічної влади – публічної державної та публічної самоврядної (муніципальної) влади, а також безпосередньо і опосередковано населенням муніципальних утворень, тобто жителями-членами територіальних громад (далі – ТГ), – в) має за стратегічну мету розвиток місцевого самоврядування (далі – МСВ) європейського зразку в демократичній державі, г) об'єктивно виступає обов'язком держави та її структур, г') є екзистенційно важливим фактором розвитку та вдосконалення ДПД.

З урахуванням загальнодемократичного дискурсу сучасної української державності, аргументується особлива і стратегічна роль муніципальної ППД, що, насамперед: а) детермінується і визначається її людинорозмірністю і людиноцентризмом, – бо б) саме вона володіє такими характерологічними ознаками як безпосередня антропологізація, антропоцентризм та персоналізація, так як в) фактично формується як складний багаторівневий, багатооб'єктний та багатосуб'єктний системний комплекс та феноменологія, що г) виникає на стику права і соціуму, права і конкретної людини, її груп та асоціацій, індивідуального і колективного, приватного та публічного.

Результатом дослідження становлення і розвитку муніципальної ППД в діяльнісному аспекті стає її розуміння в контекстуалізації розробки системного комплексу муніципальних стратегій нормативної властивості, що, по-перше, означають перманентний, але еволюційний початок процесів становлення, формування і реформування національного законодавства України в сфері МСВ (*актуалізація процесу законотворення і нормотворення в сфері локальної демократії – авт.*); по-друге, розробку актуальних напрямків супроводження і забезпечення телеологічної спрямованості та системності перетворень реформування, що здійснюються державою в сфері муніципальної реальності (*актуалізація пошуку телеологічних домінант в процесі МР – авт.*); по-третє, використання в цьому процесі досягнень сучасної доктринальної муніципальної

думки, праксеологічних досягнень муніципальних органів у вирішенні проблем місцевого розвитку, запозичення передового зарубіжного досвіду муніципалітетів та міжнародних і національних асоціацій місцевих влад в організації, розвитку і вдосконалення локального життя (*актуалізація співвідношення процесів МР в державі з сучасними досягненнями світової муніципальної думки та МР* – авт.).

Підсумком використання системно-структурного підходу до визначення елементного складу муніципальної ППД є формування висновку про те, що такий елементний склад можна ідентифікувати двома шляхами: або через визначення елементного складу профільної політики, як такої, або через визначення елементного складу її видової характеристики (державної, законодавчої тощо). Звідси констатується, що перехід до формування муніципальної ППД в сучасних умовах стратегічного реформування держави і соціуму вимагає, насамперед, кардинального перегляду всієї ідеології МСВ в державі, надання нового бачення і розуміння його важливої ролі і значення в стаковленні нової якості феноменології державності, що об'єктивно супроводжується: а) фундаментальним оновленням технологій управління, б) суттєвим вдосконаленням процесу і практики прийняття рішень та в) рішучою зміною розуміння процесу розподілу ресурсів, тобто його переходу з інтенсивного на екстенсивний шлях. Отже, безпосередньо на практиці це означає фактично формування і реалізацію нової управлінської парадигми в межах публічної влади, а саме: а) трансформацію і перехід широкого кола заінтересованих суб'єктів на нові принципи та форми діяльності; а з цією метою: б) перехід від пасивного підпорядкування органам публічної влади до розуміння їх творчої ролі та можливостей з трансформації сфери управлінських відносин; в) від пасивного спостереження соціальних процесів до активної участі саме ТГ у вирішенні актуальних проблем місцевого розвитку; г) від бюрократично закритих до відкритих демократичних форм діяльності органів місцевого самоврядування (далі – ОМСВ), що засновано на гласності та прозорості, а також активній участі у їх реалізації жителів-членів ТГ; г') від соціально-корпоративного до нормативно-правового змісту прийняття рішень, розуміння об'єктивної необхідності формування ординарного муніципального процесу та процедур, їх чітких побудови і регулювання; д) від процесу пасивного та мобілізаційного розподілу матеріальних та фінансових ресурсів ТГ до їх збільшення, примноження та розвитку, насамперед, за допомогою стратегічного планування та управління; е) від окремого і спорадичного вирішення питань функціонування та розвитку ТГ – до їх спільного та узгодженого досягнення з метою сталого розвитку.

В розумінні стратегічної телеологічної домінанти муніципальної ППД аргументуються особлива роль ТГ, що виступає не тільки первинним суб'єктом МСВ, основним носієм його функцій і повноважень, а й: а) основним суб'єктом-об'єктом профільної політики, б) її основним бенефіціаром (вигодонабувачем), а також в) головним об'єктивно-соціальним детермінантом її виникнення, активного формування, розвитку і вдосконалення.

Доводиться, що важливою засадою аргументації, констатації та фіксації функціонального потенціалу муніципальної ППД виступає: а) її об'єктивна формалізація у вигляді відповідних планових документів (*об'єктивно-формалізаційний критерій* – авт.), що б) розробляються державою (*визначально-суб'єктивний критерій* – авт.), в) з метою реалізації відповідних цілеспрямованих заходів (*організаційно-телеологічний критерій* – авт.), що г) передбачають телеологічно скеровані колективні дії уповноважених суб'єктів (*діяльнісно-телеологічний критерій* – авт.), щодо г') муніципалізації всіх сфер соціального і державного життя (*визначально-телеологічний критерій* – авт.).

Розумінню інституційно-структурних питань формування та функціонування муніципальної ППД в Україні сприяв авторський підхід до дослідження, визначення і розкриття блокових складових частин такої політики, системний аналіз доктринального підходу до визначення складових системно-структурних блоків реалізації муніципальної реформи в Україні, а також методологічний аналіз ролі, місця і значення муніципальної реформи як функціонально-діяльнісного виразу профільної муніципальної політики держави.

Цьому сприяло чітка позиція автора, що розробка та існування муніципальної ППД, особливо в умовах розбудови соціально-політичних та економічних засад Української держави, і пріоритетно в контексті проведення і реалізації настанов конституційної реформи в державі, невід'ємною і органічною частиною якої виступає адміністративно-правова та муніципально-правова реформа, – не тільки не має альтернативи, а й виступає одним з найважливіших і визначальних функціонально-діяльнісних напрямків діяльності демократичної правової держави, що обрала для себе шлях європейської інтеграції.

В процесі визначення параметральних засад муніципальної ППД, яку автор визначає як самостійний та відносно автономний напрям загальної державної ПП, профільна політика оцінюється: а) як багатоплановий, різнорівневий, системний, комплексний феномен, що б) в своїй єдності сполучає системний комплекс концептуально-ідеологічних, онтологічно-аксіологічних, організаційно-управлінських, нормативних, комунікативних, технологічно-функціональних, ресурсо-видових, конотаційних, наративних та інших параметрів оцінки держави муніципальної реальності, яку вона активно формує,

а також в) активізує об'єктивізацію суспільних процесів щодо необхідності муніципалізації суспільного і державного життя.

Науково-практична оцінка МР в Україні супроводжується його об'єктивними оцінками: по-перше, як складного комплексного і системного явища, що суттєво ускладнено низкою факторів об'єктивної та суб'єктивної властивості; по-друге, воно скеровано в бік соціальної модернізації через провадження нових управлінських, організаційних, нормативно-правових, технологічних європейських стандартів у сфері МСВ; по-третє, його метою виступає побудова ефективної моделі МСВ національного зразка, що базується на засадах децентралізації та субсидіарності.

Разом з тим, визначаючи й негативні тенденції, автор доводить, що процес МР здійснюється в Україні багато років (*темпоральний фактор* – авт.) і характеризується участю в зазначених процесах широкого кола учасників, починаючи від органів публічної влади і закінчуючи інституційними структурами громадянського суспільства та структурами міжнародних міждержавних організацій (*полісуб'єктний фактор* – авт.), що розробляють індивідуально або колективно відповідні проекти муніципальної реформи, які відрізняються стратегічними цілями, методами і формами реалізації, їх черговістю та рівнем організаційного та організаційно-правового супроводження і забезпечення (*поліпредметний фактор* – авт.) – а це, своєю чергою, не сприяє успіху такого реформування.

Однак, находячи й визначаючи позитивні моменти, автор стверджує, що хоча, з одного боку, велика кількість концептів та програмних нормативно-правових актів МР сприяє уповільненню його темпів, розмиттю цілей і задач, нівелюванню його досягнень на тактичному рівні та труднощам у виборі національної системи МСВ, але з іншого – демонструє, конкретизує, деталізує поведінкові позиції та діяльнісні настанови суб'єктів-учасників проведення муніципальної реформи, сприяє визначенню і вибору відповідних методів і засобів її реалізації, і що є головним, – дає реальну можливість визначити і відокремити системні блоки – розділи муніципальної реформи. А це, своєю чергою, є надзвичайно важливим – бо саме вони торкаються організаційного супроводження і законодавчого забезпечення МСВ, причому як в процесі самого реформування, так й у підсумку; становлення реальної правосуб'єктності ТГ та наповнення її реальним управлінсько-діяльнісним змістом, особливо щодо впливу на вирішення питань місцевого значення; формування власного і оптимального компетенційного масиву повноважень ОМСВ, особливо через вдосконалення реальних механізмів локального захисту прав і свобод людини (особистості) на локальному рівні соціуму, остаточного управлінсько-парадигмального формування територіальної організації влади тощо.

Враховуючи, що існує ціле коло актуальних питань втілення муніципальної ППД в Україні, їх дослідженню і аналізу автором присвячений окремих розділ дисертаційної роботи. Отже, розглянуто подальший розвиток ДПД в контексті становлення та розвитку муніципальної ППД в Україні, при цьому досліджена роль міжнародних стандартів МСВ особливо в формуванні, структуризації та розвитку такої політики держави, а також проаналізований взаємний зв'язок між розвитком локальної демократії та його впливом на модифікацію муніципальної ППД в Україні.

При цьому, враховуючи сучасні політико-правові реалії, встановлено, що актуалізація проблематики муніципальної ППД є напряду пов'язана з умовами існування та функціонування загальної феноменології державності та міжнародної спільноти держав у кризових умовах, що фактично сприяє її об'єктивізації, актуалізації, контекстуалізації у таких умовах, тому й потребує як її якісно нового розуміння, більш чіткого організаційно-методологічного наповнення, а також з метою реалізації нових характерологічних задач – потребує нових механізмів нормативно-законодавчого та управлінсько-технологічного супроводження і забезпечення, причому як на національному, так й на міжнародному рівнях.

Саме в контексті наведеного вище аргументовано, що сучасне розуміння семантично-етимологічного навантаження термінологічної системи «демократична правова державність», де опорним виступає категоріальне поняття «державність», виявляється таким, що не тільки володіє суверенно-субординаційними і владно-компетенційними настановами, а й містить в собі суттєві самоврядні складові, що можуть знайти своє відображення та закріплення в муніципальній ППД. Це детермінується, насамперед, колективістськими засадами здійснення публічної влади, реальним доступом людини до реалізації такої влади на різних рівнях соціуму, включаючи її можливості активного або пасивного впливу на неї, легалізацією прав і свобод людини і громадянина, а також іншими гуманітарно-гуманістичними параметрами реалізації діяльності держави у багатьох сферах соціального життя, що витікають не тільки з власних уподобань її політичної еліти, а й з міжнародно-правових зобов'язань держави, узятих нею під час підписання міжнародних багатосторонніх міжнародних договорів.

Отже, у підсумку, констатується, що формування муніципальної ППД, враховуючи на існування самоврядного (муніципального) рівня публічної влади, є об'єктивним та необхідним, особливо за умов становлення, розвитку і вдосконалення конституційно-правового інституту МСВ, бо саме вона: а) виступає невід'ємною та іманентною частиною державної ПП (*інтегративно-визначальний критерій* – авт.); б) є її природною реакцією на конституційну

легалізацію та суспільну легітимацію інституту МСВ (*локально-конституційний критерій* – авт.); в) виступає інституційним елементом державної ПП (*інституційно-параметральний критерій* – авт.); г) демонструє свій інституціональний контент через ототожнення з державно-управлінською діяльністю (*інституційно-управлінський критерій* – авт.); г') своїми телеологічними домінантами багато в чому не співпадає з функціонально-діяльнісними настановами публічної державної влади, володіючи відповідними особливостями (*індивідуально-телеологічний критерій* – авт.); д) є інструментально-методологічним, організаційно-правовим та поведінково-діяльнісним засобом формування і реалізації одного з найважливіших елементів ДПД – МСВ (*технологічно-характерологічний критерій* – авт.).

Ключові слова: людина-житель, житель-член територіальної громади, місцеве самоврядування, правова політика держави, муніципальна правова політика, територіальна громада, муніципальна реформа.

ABSTRACT

Hwan Ruslan. Topical issues of municipal legal policy formation in Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript. The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of legal sciences on a specialty 12.00.02 – «Constitutional law; municipal law ». National Aviation University, Kyiv, 2024.

The dissertation is devoted to the study of current problems of the formation of state municipal policy in Ukraine.

In the context of the specified teleological dominants of the dissertation research, theoretical and doctrinal approaches to the definition of municipal state policy are considered in the context of the analysis of a systemic set of issues that have access to theoretical, doctrinal and praxeological guidelines of the profile issues, namely: a) methodological and ontological approaches to understanding and definition of the legal policy of the state (hereinafter – LPS) (*theoretical and defining block* – author); b) ontological and normative approaches to determining the elemental composition of the municipal policy of the state (*normative-structural block* – author); c) methodological approaches to understanding the subject composition of the municipal legal policy of Ukraine in the context of determining the circle of its participants and beneficiaries (*methodological-subject block* – author); d) functional characteristics of municipal policy in Ukraine (*functional-teleological block* – author).

From the standpoint of the objective needs of the development and improvement of the phenomenology of democratic legal statehood, it has been proven that the need for the emergence of legal policy as a social and legal phenomenon is primarily connected with the objectification of the need for permanent improvement of the law, the legal system of the state, which is in the state of reform, legal regulation, with

the need for purposeful normative updating and improvement of the legal system and with the aim of clearly defining the vector of legal development of both the person and the society in which he exists and functions, his groups and associations, as well as the state itself in the form of its institutions of public authorities and civil society institutions operating within it.

Based on the systematic method of research, it is argued that the emergence and development of legal policy in general and LPS in particular, as a phenomenon, is determined by: a) the multifactorial nature and variety of legal phenomena implemented in a state-organized society (*the polysemic factor of society* – author) and b) the the objective necessity of their selection, actualization and implementation in the contextualization of tasks and functions of state-building through the use of law-making functions (*the factor of objective segregation of teleological dominants in the development of society* – author), therefore, it can be argued that the phenomenology of LPS is directly and organically connected with legal life, which, in its turn, can exist, function, be realized, develop, improve, and also acquire its general and sectoral teleology only thanks to and through the formation and implementation of legal policy as a specific and strategic direction of the existence, functioning and development of the state, the implementation of its fundamental functions.

The systematic analysis carried out in relation to the ontological and normative approaches to the determination of the elemental composition of the municipal LPS made it possible to assert that: a) the existence and development of the municipal LPS, which b) in doctrinal and subject-praxeological measurement, acts as a legal policy carried out jointly by the bodies public authorities – public state and public self-governing (municipal) authorities, as well as directly and indirectly by the population of municipal entities, i.e. residents-members of territorial communities (hereinafter – TC), - c) has as a strategic goal the development of local self-government (hereinafter – LSG) of the European model in a democratic state, d) objectively acts as a duty of the state and its structures, e) is an existentially important factor in the development and improvement of democratic legal statehood.

Taking into account the general democratic discourse of modern Ukrainian statehood, the special and strategic role of the municipal LPS is argued, which, first of all: a) is determined and determined by its human dimension and human-centeredness, because b) it is it that possesses such characterological features as direct anthropologization, anthropocentrism and personalization, since c) is actually formed as a complex multi-level, multi-object and multi-subject system complex and phenomenology, which d) arises at the junction of law and society, law and a specific person, his groups and associations, individual and collective, private and public.

The result of the study of the formation and development of the municipal LPS in the operational aspect is its understanding in the context of the development of a system

complex of municipal strategies of a normative nature, which, firstly, means the permanent, but evolutionary beginning of the processes of formation, formation and reform of the national legislation of Ukraine in the field of LSG (*updating the process law-making and rule-making in the field of local democracy – author*); secondly, the development of actual directions for accompanying and ensuring the teleological orientation and systemic nature of reforming transformations carried out by the state in the field of municipal reality (*updating the search for teleological dominants in the process of municipal reforming – author*); thirdly, the use in this process of the achievements of modern doctrinal municipal thought, praxeological achievements of municipal bodies in solving the problems of local development, borrowing the best foreign experience of municipalities and international and national associations of local authorities in the organization, development and improvement of local life (*updating the ratio of processes of municipal reform in a state with modern achievements of world municipal thought and municipal reform – author*).

The result of using the system-structural approach to determining the elemental composition of the municipal LPS is the formation of the conclusion that such an elemental composition can be identified in two ways: either through the definition of the elemental composition of the profile policy as such, or through the definition of the elemental composition of its specific characteristics (state, legislative etc). From this, it is stated that the transition to the formation of the municipal LPS in the modern conditions of strategic reform of the state and society requires, first of all, a cardinal revision of the entire ideology of the LSG in the state, providing a new vision and understanding of its important role and significance in establishing a new quality of the phenomenology of statehood, which is objectively accompanied by: a) a fundamental update of management technologies, b) a significant improvement of the decision-making process and practice, and c) a decisive change in the understanding of the resource allocation process, that is, its transition from an intensive to an extensive path. So, directly in practice, this actually means the formation and implementation of a new management paradigm within public authorities, namely: a) transformation and transition of a wide range of interested subjects to new principles and forms of activity; and for this purpose: b) transition from passive submission to public authorities to understanding their creative role and opportunities for transformation of the sphere of management relations; c) from passive observation of social processes to active participation of the TC in solving actual problems of local development; d) from bureaucratically closed to open democratic forms of activity of local self-government bodies (hereinafter – LSGB), which is based on openness and transparency, as well as active participation in their implementation by resident members of the TC; e) from the socio-corporate to the normative-legal content of decision-making, understanding the objective necessity of forming ordinary municipal processes and procedures, their

clear construction and regulation; f) from a separate and sporadic solution to issues of functioning and development of the TC – to their joint and coordinated achievement for the purpose of sustainable development.

In the understanding of the strategic teleological dominance of the municipal LPS, the special role of the TC is argued, which acts not only as the primary subject of the LSGB, the main bearer of its functions and powers, but also: a) the main subject-object of the profile policy, b) its main beneficiary, as well as c) the main objective and social determinant of its emergence, active formation, development and improvement.

It is proved that an important basis for argumentation, ascertainment and fixation of the functional potential of the municipal LPS is: a) its objective formalization in the form of relevant planning documents (*objective-formalization criterion* – author), which b) are developed by the state (*determining-subject criterion* – author), c) for the purpose of implementing relevant targeted measures (*organizational-teleological criterion* – author), which d) involve teleologically directed collective actions of authorized subjects (*activity-teleological criterion* – author), regarding d) municipalization of all spheres of social and state life (*determining and teleological criterion* – author).

The understanding of the institutional and structural issues of the formation and functioning of the municipal LPS in Ukraine was facilitated by the author's approach to the study, definition and disclosure of the block components of such a policy, a systematic analysis of the doctrinal approach to the definition of the components of the system and structural blocks of the implementation of the municipal reform in Ukraine, as well as a methodological analysis of the role, the place and significance of municipal reform as a functional and operational expression of the profile municipal policy of the state.

This was facilitated by the clear position of the author that the development and existence of the municipal LPS, especially in the conditions of the development of the socio-political and economic foundations of the Ukrainian state, and primarily in the context of the implementation and implementation of the guidelines of the constitutional reform in the state, an integral and organic part of which is the administrative and legal and municipal legal reform – not only has no alternative, but also acts as one of the most important and defining functional and activity directions of the democratic legal state that has chosen for itself the path of European integration.

In the process of determining the parametric foundations of the municipal LPS, which the author defines as an independent and relatively autonomous direction of the general state legal policy, the profile policy is evaluated: a) as a multi-faceted, multi-level, systemic, complex phenomenon, which b) in its unity combines a systemic complex of conceptual and ideological, ontological-axiological, organizational-management, normative, communicative, technological-functional, resource-species,

connotational, narrative and other parameters of the state assessment of the municipal reality that it actively forms, as well as c) activates the objectification of social processes regarding the need for municipalization social and state life.

The scientific and practical assessment of municipal reform in Ukraine is accompanied by its objective assessments: first, as a complex complex and systemic phenomenon, which is significantly complicated by a number of factors of an objective and subjective nature; secondly, it is directed towards social modernization through the introduction of new managerial, organizational, regulatory and technological European standards in the field of LSG; thirdly, its goal is to build an effective model of the LSG of the national model, based on the principles of decentralization and subsidiarity.

At the same time, identifying negative trends, the author proves that the process of municipal reform has been carried out in Ukraine for many years (*temporal factor* – author) and is characterized by the participation in these processes of a wide range of participants, starting from public authorities and ending with institutional structures of civil society and by the structures of international intergovernmental organizations (*polysubject factor* – author), which individually or collectively develop relevant projects of municipal reform, which differ in strategic goals, methods and forms of implementation, their sequence and level of organizational and organizational-legal support and provision (*polyobject factor* – author) – and this, in turn, does not contribute to the success of such reformation.

However, finding and identifying positive points, the author claims that although, on the one hand, a large number of concepts and program normative legal acts of municipal reform contribute to the slowing down of its pace, blurring of goals and objectives, leveling of its achievements at the tactical level and difficulties in choosing a national system of the LSG, but on the other hand, it demonstrates, concretizes, details the behavioral positions and operational guidelines of the entities participating in the implementation of the municipal reform, contributes to the definition and selection of appropriate methods and means of its implementation, and what is most important, it provides a real opportunity to identify and separate systemic blocks are sections of the municipal reform. And this, in turn, is extremely important – because they affect the organizational support and legislative support of the LSG, both in the process of the reform itself and in the end; the establishment of real legal personality of the TC and its filling with real management and activity content, especially with regard to the influence on the resolution of issues of local importance; formation of own and optimal competence array of powers of the LSGB, especially through improvement of real mechanisms of local protection of human rights and freedoms (individuals) at the local level of society, final management-paradigmatic formation of territorial organization of power, etc.

Taking into account that there is a whole range of topical issues of the implementation of municipal LPS in Ukraine, the author devoted a separate section of the dissertation to their research and analysis. Therefore, the further development of democratic legal statehood in the context of the formation and development of municipal LPS in Ukraine is considered, while the role of international standards of the LSG, especially in the formation, structuring and development of such state policy, is investigated, as well as the mutual relationship between the development of local democracy and its influence is analyzed on the modification of the municipal LPS in Ukraine.

At the same time, taking into account the current political and legal realities, it was established that the actualization of the issues of municipal LPS is directly related to the conditions of existence and functioning of the general phenomenology of statehood and the international community of states in crisis conditions, which actually contributes to its objectification, actualization, and contextualization in under such conditions, that is why it needs both a qualitatively new understanding, a clearer organizational and methodological content, as well as in order to implement new characterological tasks – it needs new mechanisms of normative-legislative and managerial-technological support and provision, and both at the national and at the international levels.

It is in the context of the above that it is argued that the modern understanding of the semantic and etymological load of the terminological system "democratic legal statehood", where the categorical concept of "statehood" acts as a support, turns out to be such that it not only possesses sovereign-subordination and power-competent guidelines, but also contains it contains essential self-governing components that can be reflected and consolidated in the municipal LPS. This is determined, first of all, by the collectivist principles of the exercise of public power, the real access of a person to the exercise of such power at various levels of society, including his ability to actively or passively influence it, the legalization of the rights and freedoms of a person and a citizen, as well as other humanitarian and humanitarian parameters of the implementation of activities the state in many spheres of social life, arising not only from the personal preferences of its political elite, but also from the international legal obligations of the state, undertaken by it during the signing of international multilateral treaties.

So, in conclusion, it is stated that the formation of the municipal LPS, taking into account the existence of a self-governing (municipal) level of public power, is objective and necessary, especially under the conditions of the formation, development and improvement of the constitutional and legal institution of the LSG, because it is: a) acts as an integral and immanent part of state legal policy (*integrative and determining criterion* – author); b) is its natural reaction to the constitutional legalization and social

legitimation of the Institute of the LSG (*local constitutional criterion* – author); c) acts as an institutional element of state legal policy (*institutional-parametric criterion* – author); d) demonstrates its institutional content through identification with state-management activities (*institutional-management criterion* – author); d') by its teleological dominants, in many respects it does not coincide with the functional and operational guidelines of public state power, possessing the corresponding features (*individual-teleological criterion* – author); e) is an instrumental-methodological, organizational-legal and behavioral-active means of forming and implementing one of the most important elements of democratic legal statehood – the LSG (*technological-characteristic criterion* – author).

Key words: resident, resident-member of the territorial community, local self-government, legal policy of the state, municipal legal policy, territorial community, municipal reform.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковані наукові результати дисертації

Публікації у наукових фахових виданнях України:

1. Хван Р.М. Муніципальна політика держави: онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу. Часопис Київського університету права. 2020. № 2. С. 173-179. URL: 10.36695/2219-5521.2.2020.30 (0,26 др. арк.).

2. Хван Р.М. Становлення та розвиток муніципальної правової політики України в контексті подальшого розвитку демократичної правової державності. Часопис Київського університету права. 2021. № 1. С. 113-120. URL: 10.36695/2219-5521.1.2021.19 (0,27 др. арк.).

3. Хван Р.М. Вплив розвитку локальної демократії на модифікацію муніципальної правової політики України. Держава та регіони. Серія: Право, 2020. № 2 (68). С. 292–302. URL: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2020.2.49> (0,29 др. арк.).

Публікації у міжнародних періодичних наукових виданнях інших держав:

4. Хван Р. Правова політика держави: методологічні та онтологічні підходи до розуміння і визначення. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ. 2020. Vol. 7. Issue 2. P. 80–89. URL: 10.46340/eppd.2020.7.2.15 (Чеська Республіка) (0,10 др. арк.).

5. Хван Р. Блокові складові частини державної муніципальної правової політики в Україні: до визначення теоретичних засад. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ. 2021. Vol. 8. Issue 5. P. 80–89. URL: 10.46340/eppd.2021.8.5.9 (Чеська Республіка) (0,10 др. арк.).

Опубліковані праці апробаційного характеру, які додатково відображають результати дослідження:

6. Хван Р. Муніципальна правова політика як елемент правової політики держави: міжнародний та національний аспекти. Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (20 грудня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 111–115 (0,23 др. арк.).

7. Хван Р.М. До питання щодо становлення муніципальної правової політики в Україні. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2019 р.). Київ: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2019. С. 98–102 (0,23 др. арк.).

8. Хван Р. Актуальні питання реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті муніципальної реформи. Правові аспекти публічного управління: Матеріали XII науково-практичної конференції (17 грудня, 2020 року, м. Дніпро)/ за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 138–143 (0,24 др. арк.).

9. Хван Р.М. Суб'єктний склад муніципальної правової політики України. Соціальний калейдоскоп. 2020 №2 (1). С. 1–15. URL: [10.47567/bomivit.1-2.2020.05](https://doi.org/10.47567/bomivit.1-2.2020.05) (0,40 др. арк.).

ЗМІСТ

ВСТУП.....	19
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	31
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ.....	32
1.1. Правова політика держави: методологічні та онтологічні підходи до розуміння і визначення.....	32
1.2. Муніципальна правова політика держави: онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу.....	45
1.3. Суб'єктний склад муніципальної правової політики України: до розуміння кола учасників та бенефіціарів.....	68
1.4. Функціональні характеристики муніципальної правової політики в Україні.....	83
Висновки до розділу I	103
РОЗДІЛ II. ІНСТИТУЦІЙНО-СТРУКТУРНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	110
2.1. Блокові складові частини муніципальної правової політики в Україні.....	110
2.2. Муніципальна реформа в Україні: доктринальний підхід до визначення складових системних блоків реалізації	132
2.3. Муніципальна реформа як функціонально-діяльнісний вираз муніципальної правової політики держави.....	169
Висновки до розділу II	197
РОЗДІЛ III. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВТІЛЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	201

3.1. Подальший розвиток демократичної правової державності в контексті становлення та розвитку муніципальної правової політики України.....	201
3.2. Роль міжнародних стандартів місцевого самоврядування в формуванні, структуризації та розвитку муніципальної правової політики України... ..	217
3.3. Розвиток локальної демократії та його вплив на модифікацію муніципальної правової політики України.....	230
Висновки до розділу III	253
ВИСНОВКИ	258
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	271
ДОДАТКИ	288

ВСТУП

Актуальність теми. Становлення, розвиток і вдосконалення системи місцевого самоврядування (далі – МСВ) в Україні об'єктивно потребує відповідних організаційних та організаційно-правових зусиль держави щодо його розбудови. А це, своєю чергою, потребує наявності у держави муніципальної ПП, яка передбачає відповідні організаційні, телеологічні, персонально-кадрові, ресурсні, темпоральні та інші чинники, що детермінують належне і ефективно становлення, розвиток і вдосконалення муніципально-правових процесів на території держави. В рамках наведених макропроцесів повинні відбутися процеси набуття територіальними громадами (далі – ТГ) належної і реальної правосуб'єктності, формування їх спроможності для здійснення самоврядування, входження органів місцевого самоврядування в систему органів публічної влади, – як їх складової і структурно-елементної частини, отримання ними належної власної ефективної компетенції через утвердження переліку їх предметів відання та блоку компетенційних повноважень. У підсумку наведених процесів, що вирішуються в процесі муніципального реформування (далі – МР) в державі повинен бути здійснений вибір національної моделі МСВ і сформований ефективний і результативний рівень публічної самоврядної муніципальної влади.

Наведені завдання несуть в собі стратегічно значення та мають великий методологічний потенціал, особливо враховуючи той факт, що не дивлячись на достатньо активні процеси муніципалізації соціального і державного життя, муніципальна політика держави в Україні є фактично відсутньою і практично не сформованою. Звідси актуалізуються процеси з активізації та підвищення ефективності досліджень профільної спрямованості, що скеровані на посилення організаційної та нормативно-правової діяльності держави щодо формування її муніципальної політики.

Ступінь наукової розробки проблеми. Дослідження вітчизняного МСВ ведуться в різних напрямках. Зокрема, становлення та розвиток МСВ вивчають В. Заблоцький, І. Козюра, В. Пархоменко, А. Ткачук та ін. Фінансово-економічні його складові аналізуються в працях Ю. Дехтяренка, В. Кравченка, О. Лебединської та ін. Правові

аспекти розглядаються М. О. Баймуратовим, М. М. Баймуратовим, Ю. Бальцієм, О. Батановим, П. Біленчуком, В. Гробоною, В. Кампо, А. Коваленком, М. Корнієнком, В. Кравченком, А. Крусян, О. Лазором, М. Орзіх, Р. Панчишиним, В. Погорілком, О. Прієшкіною, М. Пухтинським, О. Сушинським та ін. У політичному і політологічному контекстах МСВ досліджують В. Борденюк, І. Дробот, В. Ковальчук, С. Рябова, С. Саханенко, В. Шарий, О. Яцунська та ін., його управлінський аспект – В. Авер'янов, П. Ворона, І. Грицяк, В. Куйбіда, Р. Плющ, П. Покатаєв, В. Толкованов, Ю. Шаров та ін. Територіальний розвиток та управління містом розглядають В. Бабаєв, О. Бобровська, В. Вакуленко, О. Васильєва, І. Дегтярєва, О. Ігнатенко, Т. Кравченко, В. Мамонова, Ю. Молодожен, В. Наконечний, М. Орлатий, В. Удовиченко та ін. Міжнародно-правові аспекти локальної демократії стали об'єктом наукових пошуків М. Баймуратова, І. Демченка, В. Могілевського, Д. Мартиновського, О. Стемковської. Однак такий вузькоспеціальний підхід не дає змогу визначити роль та вплив муніципальної ППД на становлення і розвиток інституту МСВ в Україні, її відповідність настановленням вітчизняного та глобального конституціоналізму і муніципалізму.

Для розуміння проблем реформування МСВ, особливо в контексті становлення МСВ за європейськими принципами та стандартами, вагомими є праці зарубіжних авторів, що узагальнюють національний досвід окремих держав у процесі утвердження дієвої та ефективної системи локальної демократії. Серед зарубіжних вчених варто акцентувати увагу на працях Д. Вілсона, І. Вілки, Т. Вюртенгбергера, А. Бекста, М. Голдсмита, Г. Густавссона, В. Дюрана, М. Кітінга, М. Кулеша, Т. Ларссона, С. Ліпсета, А. Міллімакі, Дж. Лундберга, П. Нільсона, М. Портера, О. Петерсона, А. Рінанен, П. Сегварі, Е. Томпсона та інших, в яких визначаються організаційні та нормативні питання та механізми організації та проведення муніципальних реформ, де основоположний акцент зроблено на внутрішніх причинах, конкретних результатах, а також позитивних і негативних наслідках перетворень в системі публічної влади, включаючи й МСВ конкретної країни.

Варто акцентувати увагу на тому, що проблематика становлення і розвитку муніципальної ППД в Україні в розумінні існування і функціонування інституту МСВ,

його суб'єктів і органів у вітчизняному конституційному та муніципальному праві практично не досліджувалась – за виключенням невеликого кола наукових праць історичного (Н. Шаповал) та компаративного (Ю. Бойко /Камардіна/) характеру, а також праць вчених, що досліджували аспекти практичного втілення профільної політики на рівні муніципальної реформи, що проводиться в нашій державі (Н. Мішина).

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано в межах бюджетної теми «Конституціоналізм у державо- та правотворенні України: стан, проблеми та перспективи» (державний реєстраційний №0111U002227) Інституту законодавства Верховної Ради України, а також науково-дослідної теми «Міжнародні стандарти міжнародних організацій та їх імплементація державами-членами» (номер державної реєстрації 69-2021/150106) факультету міжнародних відносин Національного авіаційного університету.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є концептуальне обґрунтування процесів формування муніципальної ППД в Україні в її теоретичному та праксеологічному контекстах з визначенням факторів, що впливають на формування такої політики в умовах формування ДПД, а також прояву глобалізації, з використанням надбань сучасного конституційного права.

Досягнення поставленої мети базувалось на вирішенні конкретних **дослідницьких завдань**, які визначаються в такій послідовності:

- вирішити низку проблемних теоретико-доктринальних підходів до визначення муніципальної державної політики через визначення методологічних та онтологічних підходів до розуміння і визначення ППД;

- визначити онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу муніципальної ППД;

- дослідити суб'єктний склад муніципальної ППД в Україні в контексті розуміння кола її учасників та бенефіціарів;

- розкрити функціональні характеристики муніципальної ППД в Україні;

- дослідити інституційно-структурні питання формування та функціонування муніципальної ППД в Україні та з цією метою визначити блокові складові частини профільної політики в Україні;
- проаналізувати доктринальний підхід до визначення складових системних блоків реалізації муніципальної реформи в Україні;
- проаналізувати феноменологію муніципальної реформи як функціонально-діяльнісний вираз муніципальної ППД;
- визначити коло актуальних питань втілення муніципальної ППД в Україні;
- здійснити аналіз подальшого розвитку ДПД в контексті становлення та розвитку муніципальної ППД України;
- дослідити роль міжнародних стандартів місцевого самоврядування в формуванні, структуризації та розвитку муніципальної ППД;
- визначити вплив розвитку локальної демократії на модифікацію муніципальної ППД в нашій державі.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі супроводження і забезпечення державою існування, функціонування і розвитку місцевого самоврядування, системи його суб'єктів та органів, – через формування та реалізацію муніципальної ППД.

Предметом дослідження виступає доктринальний і соціально-нормативний концепт муніципальної ППД України, що формується, розвивається та формалізується в процесі становлення, розвитку і вдосконалення конституційно-правового інституту МСВ.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації склала сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів дослідження, які націлені на об'єктивний аналіз досліджуваного предмета.

Дисертант керувався діалектичним методом наукового пізнання, який передбачає дослідження явищ і процесів в їх розвитку, взаємозв'язку і взаємозумовленості. Загальнонауковий діалектичний метод пізнання націлює на об'єктивність і всебічність дослідження. Метод діалектичної логіки дозволив визначити спільне і особливе в визначенні онтологічних аспектів становлення і

взаємодії ППД і муніципальної ППД як її органічної частини та первинного системно-комплексного концепту локально-державного виміру місцевого самоврядування (підрозділи 1.1; 1.2; 1.3), а також у визначенні теоретико-доктринальних та практичних підходів до визначення інституційно-структурних питань формування та функціонування муніципальної ППД в Україні в контексті їх визначення, розуміння та можливої реалізації (підрозділ 2.1; 2.2; 2.3). На основі загальнонаукових методів аналізу і синтезу виявлені характерні риси формування, розвитку і вдосконалення муніципальної ППД (підрозділи 1.2; 1.3; 1.4; 2.1), особливості блокового устрою муніципальної ППД (підрозділи 2.1; 2.2), а також вплив концепту «муніципальна ПП» на формування, розвиток і вдосконалення інституту МСВ (підрозділи 2.3; 3.1) і вплив феноменології «міжнародні правові стандарти» на формування профільної політики (підрозділ 3.2).

Для визначення опорних соціальних і нормативних імперативів дисертаційного дослідження, що містяться в актуальних питаннях забезпечення конституційним і муніципальним правом держави її муніципальної ППД був застосований антропологічний підхід, який дозволив сформулювати положення про людинорозмірний і людиноцентристський вимір такої політики (підрозділи 1.3; 2.1; 2.2; 3.1; 3.3). На основі аксіологічного підходу в дисертації було обґрунтовано положення про ціннісні орієнтири муніципальної ППД та їх втілення в практичну плоскість в процесі муніципальної реформи в Україні з метою формування нових суспільних та нормативних пріоритетів в межах людської територіальної спільноти (підрозділи 2.1; 2.2; 3.1; 3.2; 3.3). Герменевтичний підхід позначився при тлумаченні конституційних норм стосовно розуміння функціональних аспектів муніципальної ППД (підрозділ 1.4), ролі і значення міжнародних правових стандартів прав людини в формуванні та стабілізації настанов муніципальної ППД (підрозділ 3.3) через застосування опорної феноменології муніципальних прав людини (підрозділи 1.3, 2.2; 3.1).

Формально-логічні методи (дедукція та індукція,) дозволили сформулювати висновки щодо можливого використання в теорії муніципального права феноменології муніципальної ППД в контексті об'єктивного зростання ролі і значення

суто внутрішньодержавного інституту МСВ, а також його участі в глобальних процесах світового соціального розвитку (підрозділи 1.2; 1.3; 2.1; 2.2; 3.2). Юридично-догматичний метод застосовувався для визначення підходів для аналізу прав і свобод людини (особистості) і громадянина як об'єкта конституційного і муніципального регулювання та формулювання авторських дефініцій понять «муніципальна ППД» (підрозділи 1.2; 1.3; 2.1, 3.3). Функціональний метод сприяв вивченню діяльності органів публічної влади стосовно участі в муніципальному реформуванні в контексті реалізації окремих настанов муніципальної ППД, що ще знаходиться в стадії свого формування, оформлення і легалізації (підрозділ 1.2; 1.3; 2.3; 3.1).

Наукова новизна одержаних результатів дисертації полягає в тому, що вона є комплексним монографічним дослідженням, в якому вперше у вітчизняній науці конституційного і муніципального права проаналізовано теоретичні і практичні проблеми формування і становлення муніципальної ППД в Україні. Його наукова новизна конкретизується у таких основних науково-теоретичних положеннях, узагальненнях, пропозиціях та рекомендаціях, що виносяться на захист:

уперше:

- зроблений висновок методологічної властивості про те, що особлива і стратегічна роль муніципальної ППД детермінується і визначається, насамперед, її людинорозмірністю, – саме вона характеризується безпосередньою антропологізацією, антропоцентризмом та персоналізацією, бо виникає на стику права і соціуму, права і людини у контекстуалізації саме прав конкретної людини-члена ТГ, індивідуального і колективного, приватного та публічного;

- розроблене авторське розуміння процесу становлення і розвитку муніципальної ППД – що означає розробку системного комплексу муніципальних стратегій нормативної властивості, що означають початок процесів становлення, формування і реформування національного законодавства України в сфері МСВ та розробку актуальних напрямків супроводження і забезпечення цілеспрямованості та системності здійснюваних державою перетворень в сфері муніципальної реальності;

- доведено, що визначення елементного складу муніципальної ППД має велике значення не тільки для визначення аксіології такої політики, воно несе в собі і великий

праксеологічний потенціал, бо дає уявлення про структурно-технологічні характеристики такої політики, вплив на які може сприяти на її формування, розвиток, вдосконалення, визначення стратегічних пріоритетів в процесі її здійснення;

- встановлено, що функціональні характеристики муніципальної ППД носять генетично обумовлений та екзистенційно детермінований характер, що пояснюється значенням і роллю ТГ як природного єдиного соціального простору, в якому людина, виступаючи членом колективної людської територіальної спільноти, по-перше, здійснює свій життєвий цикл; а, по-друге, в процесі здійснення останнього реалізує свої поведінково-діяльнісні настанови у вигляді активної комунікативної взаємодії з іншими членами цього локального соціуму;

- доведено, що дослідження функціональних характеристик муніципальної ППД в Україні з метою визначення її телеологічних настанов та напрямків, – об'єктивно приводить до визначення відповідних критеріїв, що дають можливість стверджувати про виключно динамічний характер такої політики, що спирається на її ідентифікаційні риси (онтологічно-динамічну, організаційну, синергійно-координаційну, структурно-інституційну, системно-структурну, конотаційно-муніципальну, образуючу, типологічну, технологічно-операційну, демократично-мотиваційну, ідеологічно-психологічну);

- аргументовано, що ідентифікуючи державну муніципальну правову політику, яку можна визначити як самостійний та відносно автономний напрям державної ПП, можливо оцінити її як багатоплановий, різнорівневий, системний, комплексний феномен, що в своїй єдності сполучає концептуально-ідеологічні, онтологічно-аксіологічні, організаційно-управлінські, нормативні, технологічно-функціональні, ресурсо-видові, конотаційні, наративні та інші параметри оцінки держави об'єктивізації необхідності муніципалізації суспільного і державного життя;

- встановлено, що важливим фактором формування чіткої, ясної та прозорої муніципальної ППД виступає її формалізація через створення системи планових документів та формування організаційно-нормативних блоків – запропоновані організаційно-нормативні блоки муніципальної ППД сформовано, виходячи з її

оптимізації та належної реалізації та з урахуванням відповідних методологічних підходів;

- виявлено за підсумками проведеного системного аналізу у діях та заходах органів публічної влади України в контексті формування муніципальної ППД відсутність: а) послідовності у прийнятті та скасуванні попередніх актів при прийнятті нових аналогічного змісту; б) вирішення управлінської задачі щодо прийняття вже розроблених актів (на рівні Президента України та Уряду України); в) чіткої визначеності кола суб'єктів, до повноважень яких належить прийняття концептуальних (програмних) актів про реформування МСВ в Україні; г) координації, узгодженості та послідовності у часі, просторі, по колу суб'єктів постановки стратегічних телеологічних домінант МР та його тактичних кроків; г') пріоритетності у постановці конкретних і чітких задач реформування; д) переліку основоположних принципів МР і уніфікованості родових найменувань досліджуваних актів та їх проектів; е) точності в їх номенології – індивідуальних найменувань в контексті відображення їх реальної змістовності, – ставлять чітке і стратегічне завдання розробки єдиного документу стратегічної властивості з МР з чіткими ознаками нівелювання наведених недоліків та врахуванням позитивних наробок ретроспективного планування, конституційно-законодавчого проектування та належного організаційного і організаційно-правового супроводження і забезпечення профільних процесів;

удосконалено:

- положення про те, що муніципальна ППД по своїй сутності є системною, комплексною і планомірно обґрунтованою і формалізованою муніципальною організаційно-управлінською стратегією, що робить за можливе краще пізнати природу та змістовне наповнення МСВ та аксіологічно-екзистенційну цінність ТГ як універсальної людської спільноти, в межах якої проходить і здійснюється життєвий цикл людини, – а для належної організації такої політики об'єктивується необхідність стратегічного мислення, стратегічного планування, – як для подальшого розвитку ТГ, через чітке усвідомлення важливості формування бачення майбутніх пріоритетів

місцевого розвитку, так і встановлення відповідних цілей та завдань для їх досягнення, що включає до себе і визначення елементного складу такої політики;

- положення про те, що перехід до формування муніципальної ППД вимагає кардинального перегляду всієї ідеології МСВ, технологій управління, практики прийняття рішень та розподілу ресурсів, – на практиці це означає трансформацію і перехід широкого кола зацікавлених суб'єктів на нові парадигми та форми діяльності: від підпорядкування до розуміння; від пасивної до активної участі ТГ у вирішенні місцевих проблем; від закритих до відкритих форм діяльності ОМСВ; від соціально-корпоративного до нормативно-правового змісту прийняття рішень, чіткого регулювання ординарного муніципального процесу та процедур; від розподілу матеріальних та фінансових ресурсів до збільшення цих ресурсів за допомогою стратегічного планування та управління; від мобілізації використання ресурсів до запланованого типу їх примноження та розвитку; від окремого вирішення питань функціонування та розвитку – до їх спільного та узгодженого досягнення;

- висновок, що МР в Україні є складним комплексним і системним фактором, що скеровано в бік провадження нових управлінських, організаційних, нормативно-правових європейських стандартів у сфері МСВ, з метою побудови його ефективної моделі національного зразка, що базується на засадах децентралізації та субсидіарності;

дістали подальшого розвитку:

- положення про те, що у функціональному розумінні можна говорити не тільки про особливу і важливу роль ППД, її розробки для реалізації задач і функцій такої держави, але й про складний структуротворчий характер цього феномену, що фактично уособлює роль і місце держави в системі нормативних координат «суспільство – держава – особистість», її супроводжувальну і забезпечувальну роль у формуванні, легалізації, функціонуванні, реалізації, розвитку і вдосконаленні правового статусу кожного з наведених вище суб'єктів, – причому, з фактичною вказівкою на принципи, методи і засоби такого супроводження та забезпечення;

- положення про те, що розуміння та з'ясування муніципальної ППД у її формалізованому та функціональному вигляді, – як відповідної програми, технології,

системи комунікації, – неможливо без обов’язкового врахування її діяльнісно-функціональних засад, що спираються на організаційно-управлінську та організаційно-нормативну діяльність уповноважених органів публічної влади з муніципалізації всіх сфер життєдіяльності соціуму і держави;

- положення про те, що в умовах розбудови соціально-політичних та економічних засад Української держави, особливо в контексті проведення і реалізації настанов конституційної реформи в державі, органічною частиною якої виступає адміністративно-правова та муніципально-правова реформа, – розробка та існування державної муніципальної ППД не має альтернативи і виступає одним з найважливіших напрямків діяльності держави.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані теоретичні узагальнення, пропозиції та висновки можуть бути використані в процесі формування муніципальної ППД, а також під час проведення конституційної і муніципальної реформ в Україні і реформування системи державного регулювання конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина, а саме:

- у науково-дослідній діяльності – для подальшого теоретичного узагальнення, вироблення пропозицій та висновків стосовно конституційно-правової та муніципально-правової доктрин, вдосконалення конституційного і галузевого законодавства, формування методологічної основи і теоретичного підґрунтя досліджень процесів розвитку і вдосконалення муніципального бкдівництва і МР;

- у нормопроектній (нормування, нормативізація) і законодавчій діяльності – для вдосконалення нормопроектування в сфері конституційного та галузевого законодавства в контекстуалізації розвитку і вдосконалення правового статусу ТГ в державі, а також системного комплексу прав, свобод і обов’язків людини, прийняття нових законодавчих актів, внесення змін у вже існуючі законодавчі акти відповідно до потреб соціального розвитку, вдосконалення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина, виконання міжнародно-правових зобов’язань держави, узятих нею при підписанні міжнародних договорів, включаючи й угоди в сфері муніципального будівництва і МР;

- у навчальному процесі – для підготовки загальних лекційних курсів і спецкурсів, підручників, робочих програм і навчально-методичних матеріалів із конституційного права України, муніципального права України, порівняльного конституційного права, порівняльного муніципального права, міжнародного публічного права, міжнародного приватного права, міжнародного права прав людини;

- у правовиховній роботі – для налагодження системної і телеологічно спрямованої діяльності з формування відповідної правосвідомості щодо конституційної цінності прав, свобод і обов'язків людини, конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина, ролі і значення територіальної громади в формуванні та реалізації основоположних настанов ДПД і суттєвої ролі в цих процесах чітко визначеної муніципальної ППД, а також роз'яснення серед широких верств населення значення наведених феноменів та конституційно-правових інститутів для подальшого розвитку ДПД і прогресивного розвитку людства.

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана автором самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень дисертанта.

Апробація результатів дисертації. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження було оприлюднено на: Всеукраїнській науково-практичній конференції «Міжнародні та європейські стандарти МСВ: проблеми імплементації в Україні» (20 грудня 2019 р., м. Львів); Третій щорічній Всеукраїнській науково-практичній конференції «Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості» (м. Київ, 06 грудня 2019 р.); XII науково-практичній конференції «Правові аспекти публічного управління: теорія і практика» (17 грудня 2020 р., м. Дніпро).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження висвітлено у 9 наукових працях, зокрема: 6 наукових статтях, 3 з яких опубліковано у вітчизняних періодичних наукових фахових виданнях (в тому числі і тих, що входять до міжнародних наукометричних баз даних), 2 статті в іноземному науковому періодичному виданні фахового профілю та 1 стаття у вітчизняному періодичному

науковому виданні, а також 3 тезах доповідей та повідомлень на всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних у десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 293 сторінки, з них основного тексту 253 сторінки. Список використаних джерел і літератури налічує 148 найменувань і займає 17 сторінок.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ГС – громадянське суспільство

ДПД – демократична правова державність

МР – муніципальне реформування

МСВ – місцеве самоврядування

ОМСВ – органи місцевого самоврядування

ПП – правова політика

ППД – правова політика держави

ТГ – територіальна громада

РОЗДІЛ І.

ТЕОРЕТИКО-ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

1.1. Правова політика держави: методологічні та онтологічні підходи до розуміння і визначення

В умовах становлення, формування, розвитку і вдосконалення ДПД важливе епістемологічне, конституююче, інституційне, організаційне, нормативне, конотаційне, аксіологічне та праксеологічне значення відіграє розробка, визначення і реалізація задач і функцій держави. Така розробка наведених задач і функцій об'єктивно передуює їх реалізації та повинна здійснюватися державою за допомогою відповідних інституцій громадянського суспільства шляхом визначення основних напрямів нормативного супроводження і забезпечення функціонування, розвитку і вдосконалення відповідних сфер державного і соціального життя через розробку відповідних заходів перспективної діяльності та планів таких заходів організаційного та нормативно-правового характеру.

Вочевидь, мова тут йде про формування відповідної ППД, яка, на думку деяких представників юридичної доктрини, є не тільки важливою матеріальною категорією юридичної науки ХХІ століття, а й її проблематика займає одне з провідних місць серед наукових напрямків юридичної науки ХХІ століття, що є цілком обґрунтованими, бо за її допомогою вирішуються і багато інших як суто теоретичних, так і практичних проблем [1, с. 10].

Є загальновідомим, що політика в найбільш важливих сферах життя суспільства повинна формуватися в рамках права, за допомогою права, відповідно до принципів правової держави. Така органічна та синергетична взаємодія права і політики може бути цілком продуктивною: потрібно вміти щоразу знаходити оптимальний баланс між ними [2]. Саме тому для

позначення процесів формування політики шляхом використання системи правових засобів, а також її здійснення «в рамках права» в останні роки все частіше використовується категорія «правова політика».

На користь такого методологічного і термінологічного підходів треба зазначити, що держава здійснює свою основоположну управлінську функцію через феноменологію політики, яка здійснюється в різних сферах життєдіяльності держави і державно організованого суспільства, а звідси вона може мати різну природу, видову характеристику і телеологічну спрямованість. Отже, не є дивним, що політика держави, враховуючи на її телеологічні доміанти, буває соціальна, економічна, національна, муніципальна, військова, інформаційна тощо.

Разом з тим, у кожній з таких видів наведених політики, безсумнівно, є присутньою і своя правова складова, що детермінується, по-перше, тим, що держава виконує свої задачі і функції через відповідний нормативний вплив на відповідні сфери управління; по-друге, що дані види політики втілюються в життя через відповідні нормативні приписи – зокрема, через правові акти; по-третє, така правова складова набуває свого самостійного значення, завдяки тому, що ця діяльність протікає в сфері права, за допомогою права, на основі його надбань і приписів, за рахунок його засобів.

Виходячи з цього, можна стверджувати, що саме правова політика по відношенню до наведених видів політики держави відіграє роль родового фактору, більш того, – вона має самостійне значення. Вважаємо, що тут цілком доречною є наступна аналогія: по-перше, якщо, наприклад, на економічний розвиток і економічну систему суспільства покликана впливати економічна політика, на соціальний розвиток і соціальну систему – соціальна політика, на правовий розвиток і правову систему суспільства – саме ПП; по-друге, будь-яка з названих видів політики держави має свою нормативну основу, тобто здійснюється завдяки відповідному нормативному впливу та через відповідні нормативні приписи, – отже, в цьому випадку, ПП виступає важливою,

управлінсько-основоположною і невід'ємною частиною кожної з видів державної політики; по-третє, саме через правову політику всі наведені види політики є взаємопов'язаними, детермінованими і впливають одна на одну певним чином; по-четверте, у розумінні феноменології державного управління ППД виступає найважливішим організуючим і формалізуючим фактором такого управління і тому може оцінюватись і розумітись як єдиний системний нормативний комплекс, що потенційно та на практиці регламентує, формалізує, організує, детермінує та реалізує таке управління в рамках всієї держави та державно організованого соціуму за рахунок права та його засобів [147, с. 114].

Наведений підхід дає змогу будувати не тільки управлінські «мотрійки» та аналізувати процесуально-правові ланцюжки в сфері будь-якої з видів державної політики та їх співвідношенні зі своєю правовою складовою а й з загальною правовою політикою держави, – він несе в собі великий релятивістський потенціал, потенціал розвитку, особливо в сучасних умовах перманентних і турбулентних змін у реалізації будь-якої з видів державної політики. Такий потенціал скерований, насамперед, на телеологічну обґрунтованість діяльності, яка має за мету вдосконалення права (потенціал вдосконалення), як універсального соціального регулятора (потенціал управління), підвищення якості правового регулювання (потенціал зростання якості), вироблення стратегії і тактики правового розвитку суспільства (потенціал розвитку), тобто ПП.

В умовах становлення та розвитку України як самостійної держави виникає об'єктивна потреба дослідження проблематики ПП держави та її складових елементів, що актуалізується відповідними кризовими явищами в процесах реновації держави і суспільства.

Теоретичні засади ПП закладено в працях російських імперських правознавців ХІХ сторіччя С. А. Муромцева, Л. І. Петражицького, Г. Ф. Шершеневича та інших. Разом з тим, необхідно відмітити, що дослідження

феноменології ППД в її сучасному розумінні почались лише на пострадянському просторі. Спочатку ППД, як існуюча реальність, вивчалася на галузевому рівні, потім виникла цілком очевидна необхідність пізнання цього явища і на загальнотеоретичному рівні. Деякими фахівцями в галузі теорії держави і права були зроблені певні кроки в цьому напрямку, – так, дослідниками М. Пановим та Л. Герасіною була опублікована стаття «Правова політика як універсальний феномен соціального буття» (2001) [3]; П. Фрісом була опублікована стаття «Правова політика держави як елемент державної політики України» (2010) [4].

У вітчизняній правовій науці дослідження ППД чи державної ПП проводились фрагментарно. Можна назвати вчених, що в своїх дослідженнях торкалися цієї проблематики, серед них – Л.М. Герасіна, С.М. Гусаров, Н.А. Железняк, М.І. Панов, О.В. Петришин, А.О. Селіванов, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко та ін.

Центром правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України під науковим керівництвом доктора юридичних наук О. В. Петришина та за участю фахівців Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної Академії правових наук України було розроблено проект Концепції правової політики України [5]. Цей документ, хоча, безумовно, й є базовим науково-доктринальним документом з питань ПП, однак він потребує суттєвого доопрацювання, зокрема відносно: а) визначення суб'єктного складу ППД, б) визначення структурно-функціонального підходу її реалізації, в) форм діяльності уповноважених суб'єктів в профільній сфері, а також г) щодо правової та процесуальної регламентації наведених питань.

Крім того, О. М. Рудневою та О. Н. Ярмишом, фахівцями відділу державної ПП Національного інституту стратегічних досліджень була підготовлена аналітична доповідь «Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності» (грудень 2012 р.), а також

спільно з Національною академією правових наук України проведена науково-практична конференція на тему «Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування (Київ, 5 груд. 2012 р.) [6]. У її роботі прийняли участь науковці, аналітики, експерти, юристи-практики, представники органів державної влади. Вони обговорювали питання концептуалізації та підвищення ефективності ПП в Україні, а також основні напрями формування і розвитку ПП, у т. ч. в умовах глобалізації та європейської інтеграції тощо.

Однак, проблематика ППД набуває своєї об'єктивізації і якісно нового наповнення в якісно нових умовах сьогодення, особливо враховуючи на: а) кризовий стан сучасної державності та б) нові глобальні виклики подальшому існуванню людства (пандемія на захворювання коронавірусом, безпідстане розв'язання росією війни проти України). Все це не тільки детермінує активізацію, трансформацію та модифікацію задач і функцій національної держави та всієї міжнародної спільноти держав, а й активізує науково-дослідницькі процеси. Особливо це відчувається в напрямку розвитку і вдосконалення загального і конкретного, а також перспективного стратегічного управління. Ба більше, актуалізується його розуміння на індивідуально-колективному, локальному, регіональному, державному, субрегіональному та універсальному рівнях з урахуванням якісно нових умов, причому не тільки існування конкретної людини, а й інших політико-правових акторів – людських локально-територіальних спільнот (ТГ), регіонів, держав, міжнародної спільноти, людства. На наш погляд, саме це робить дослідження феноменології такої політики, її ознак, принципів її організації, реалізації та вдосконалення не тільки науково, а й праксеологічно актуальним, обґрунтованим та продуктивним [147, с. 115].

Отже, зрозуміло, що в умовах все більшого ускладнення правового життя і економічної, соціальної, політичної та правової трансформації, особливо в умовах екстраординарного існування державності, що й

здійснюється в сучасній Україні, саме ППД покликана відігравати особливу ініціюючу, плануючу, перспективну, модернову роль, бо є суто спеціалізованою політикою в сфері права, телеологічно обґрунтованою діяльністю з перетворення і наступного застосування юридичних механізмів. Бо така політика, по-перше, будує, організовує, структурує, інституціоналізує та конститує саму правову реальність (*інноваційний критерій* – авт.), по-друге, оптимізує юридичний інструментарій через його стратегічне встановлення, тактичну (оперативну) заміну або його трансформацію в контекстуалізації вдосконалення (*технологічний критерій* – авт.), по-третє, має власний характерологічний зміст (*змістовно-визначальний критерій* – авт.), а також, по-четверте, самостійне та домінуюче значення поряд з іншими видами політики, що ініційована, розроблена, легалізована і здійснювана державою (*самостійно-домінантний критерій* – авт.) [147, с. 116] – ба більше, по-п'яте, враховуючи на охоплення великої кількості сфер соціального життя, в яких людина здійснює свій життєвий цикл, та їх врегульованість цієї сукупності відносин великою кількістю соціальних моральних, ідеологічних і нормативних настанов, можна говорити про її міжсферний та міждисциплінарний характер (*сферно-дисциплінарний критерій* – авт.).

Аналізуючи доктринальне розуміння ППД, необхідно звернути увагу на розмаїття методологічних підходів, що використовуються представниками доктрини при її визначенні.

Так, на думку одного з ініціаторів науково-практичної необхідності виокремлення та прискіпливого вивчення профільної проблематики, дослідника О.В. Малька, під правовою політикою треба розуміти науково обґрунтовану, послідовну і системну діяльність державних органів та інститутів громадянського суспільства по створенню ефективного механізму правового регулювання, по цивілізованому використанню юридичних засобів в досягненні таких цілей, як найбільш повне забезпечення прав і свобод

людини і громадянина, формування правової державності і високого рівня правової культури і правового життя суспільства і особистості [7, с. 38].

Систематично-комплексний аналіз наведеної дефініції дає нам можливість не тільки визначити: а) суб'єктний склад творців ППД – державних органів (фактично органів публічної влади, тобто органів держави та ОМСВ – авт.) та інститутів громадянського суспільства (*суб'єктний критерій* – авт.); б) змістовно-онтологічне визначення феноменології ППД – це науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність наведених вище суб'єктів (*змістовно-онтологічний критерій* – авт.); – а також в) її телеологічні домінанти – своєрідне «дерево цілей» у вигляді стратегічних задач, що розповсюджуються на:

- створення ефективного механізму правового регулювання (*нормативний критерій* – авт.);
- цивілізоване використання юридичних засобів в досягненні таких цілей (*технологічний критерій* – авт.); і серед них
- найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина (*гуманістичний критерій* – авт.); а також
- формування правової державності (*державотворчий критерій* – авт.);
- досягнення високого рівня правової культури і правового життя суспільства і особистості (*колективно-індивідуальний нормативно-культурологічний критерій* – авт.) [147, с. 116].

Аксіологічний підхід в оцінюванні визначених критеріїв свідчить не тільки про особливу і важливу роль ППД, її розробки для реалізації задач і функцій такої держави, але й про складний структуротворчий характер цього феномену, що фактично уособлює роль і місце держави в системі нормативних координат «суспільство – держава – особистість», її супроводжувальну і забезпечувальну роль у формуванні, легалізації, функціонуванні, реалізації, розвитку і вдосконаленні правового статусу кожного з наведених вище

суб'єктів, – причому, з фактичною вказівкою на принципи, методи і засоби такого супроводження та забезпечення.

Разом з тим, необхідно зазначити, що доктринальний підхід до визначення дефінітиву ПП держава страждає на високий рівень узагальнення. Так, дослідник Минькович-Слободяник О. В., сповідуючи фактично феноменологічний підхід, пропонує розуміти правову політику як особливе політико-правове явище, що формується внаслідок системної, науково-обґрунтованої діяльності держави і громадських об'єднань і скероване на визначення стратегії та тактики правового розвитку суспільства, вдосконалення механізму правового регулювання, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, побудову правової держави [8, с. 184].

Наведена дефініція пропонує: по-перше, ключове розуміння ПП через особливе політико-правове явище (*феноменологічний критерій* – авт.), що вже само по себе є досить широким, а значить неточним і невизначеним, тобто таким, що, на наш розсуд, спочатку не тільки невиправдано «розмиває» межі цієї терміносистеми, а й нівелює будь-які ознаки самого опорного поняття; по-друге, визначається суб'єктний склад розробки і реалізації такої профільної політики – держава і громадські об'єднання (*суб'єктний критерій* – авт.); по-третє, визначається онтологічно-змістовна характеристика такої політики – системна, науково-обґрунтована діяльність (*змістовно-характерологічний критерій* – авт.); по-четверте, вказуються телеологічні домінанти (цілі і задачі) такої політики – визначення стратегічних та тактичних параметральних ознак правового розвитку суспільства, побудову, розвиток і вдосконалення механізму правового регулювання в межах державно організованого суспільства, супроводження і забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, побудова правової держави (*телеологічний критерій* – авт.).

Оцінюючи наведені критеріальні ознаки ПП з позиції їх змістовної та функціональної наповненості та юридичної визначеності, слід звернути увагу на їх досить високий узагальнюючий, неконкретний характер, що робить саму

дефініцію надбанням «високої» науки, що повністю залишається без належного практичного забезпечення.

Такої ж характеристики заслуговує дефініція ПП, що запропонована О. М. Рудневою та О. Н. Ярмишем, які визначають її як цілеспрямовану і планомірну діяльність держави в сфері правового регулювання соціальних відносин, сутність якої полягає у виробленні та практичній реалізації правових ідей і цілей стратегічної властивості [9, с. 8-9].

Системний аналіз цієї доктринальної позиції свідчить про те, що, по-перше, всі її параметральні ознаки носять вельми загальний, фактично декларативний характер та такий, що має невизначені ідентифікаційно-телеологічні орієнтири, що, по-друге, не дивлячись на вказівку достатньо високого рівня задач та цілей, не дають нам належного і ефективного визначення профільної феноменології.

По цьому шляху фактично йдуть й інші дослідники, що визначають змістовність феномену ПП як сукупність і комплекс логічно-філософських прийомів – заходів, ідей, завдань, програм, установок, що реалізуються у сфері дії права і за допомогою права [10, с. 253], використовуючи при її характеристиці явно довільний набір (сукупність) формальних і неформальних (ідеологічних) джерел (зокрема, з філософії науки і теорії управління), насамперед, акцентуючи увагу саме на джерельній і структурній характеристиках досліджуваної терміносистеми, а також сферно-технологічних аспектах її забезпечення.

Своєю чергою, дослідник Донченко О.І., тлумачить ППД як стратегію діяльності держави в сфері правового регулювання, тобто це сфера відношень, зв'язків та інтересів, які охоплюються поняттям «правовий простір» і об'єктивно потребують регулювання з боку публічної влади [11, с. 161].

Треба наголосити на тому, що наведена дефініція містить в собі відповідні раціональні моменти, що детермінуються практичними настановами її практичної реалізації, а саме:

- по-перше, її авторка характеризує правову політику як стратегію діяльності держави в сфері правового регулювання (*критерій стратегічного спрямування правової політики* – авт.);

- по-друге, вона пов'язує правову політику з феноменологією «правового простору», яку розуміє як сферу, що базується на сукупності відношень, зв'язків та інтересів (*критерій просторового «охоплення» правової політики* – авт.);

- по-третє, пов'язує предметний зміст правового простору з об'єктивною потребою регулювання з боку публічної влади (*критерій об'єктивізації управлінської діяльності держави* – авт.).

Крім того, на наш погляд, такий підхід не тільки:

а) посилює параметральні ознаки правової політики, а й

б) додає її дефінітивному розумінню більш глибокого змісту та більш чіткого методологічного розуміння про її місце в складній системі відносин управління, що

в) виникають між органами публічної влади в процесі реалізації ними правотворчої функції та

г) сформованим такими цілеспрямованими діями у підсумку «правовим простором».

Разом з тим, треба враховувати, що без підкріплення суттєвими і належними організаційно-нормативними елементами (суб'єктивним, об'єктивним, змістовним, нормативним тощо) і механізмами реалізації (зокрема, ресурсними – кадровими, фінансовими, матеріальними, технічними, технологічними тощо), сама ідея ППД залишиться тільки доктринальним концептом [147, с. 117].

Наш критичний підхід підкреслюється конструктивною позицією Н.А. Железняк, яка визначаючи концептуальний характер ППД як такої, звертає особливу увагу на те, що правова політика є дуже різноманітною за своєю природою. Залежно від сфери здійснення вона може бути конституційною,

кримінальною, родинно-шлюбною, фінансовою, податковою, митною, банківською і т. п.; в залежності від змісту – законодавчою, виконавчою, суддівською, прокурорською, нотаріальною та т. д.; в залежності від цілей – поточною і перспективною; в залежності від функцій – праворегулятивною і правоохоронною та ін. [1, с. 12].

Тобто, можна стверджувати, що саме розмаїття характеристик і різність предметно-параметральних ознак такої діяльності передбачає не тільки застосування і закріплення більшої конкретики, а й необхідність застосування при цьому більшої кількості ознак, принципів, механізмів реалізації досліджуваного феномену.

В цьому аспекті, на наш погляд, відіграє доктринальна позиція вітчизняного фахівця-теоретика права В. М. Селіванова, який вважав, що «правова політика як форма і різновид державної політики – є вираженням обумовленої комбінацією матеріальних умов і суб'єктивних чинників політичної волі пануючих соціальних сил і повинна базуватися на правових засадах і здійснюватися за допомогою юридичних засобів як в державно-організованому суспільстві в цілому, так і окремо в його правовій сфері (системі) і бути спрямованою на захист законних прав та свобод людини» [12, с. 11–12].

Хоча наведений підхід має переважно філософський і класовий підхід, він все ж фіксує низку визначальних критеріїв, що дають можливість зрозуміти змістовно-аксіологічне призначення ПП, а саме:

а) як форми і різновиду саме політики держави – тобто, через характеристику самої ПП;

б) як комбінації матеріальних умов і суб'єктивних чинників – тобто, через філософську структуру такої політики;

в) як прояв політичної волі пануючих соціальних сил – тобто, через її онтологічний базис;

г) як волі, що повинна базуватися на правових засадах – тобто, через її нормативну природу;

г') така політика повинна здійснюватися за допомогою юридичних засобів – тобто, через її технологічну основу;

д) «загальним місцем» дії такої політики, тобто такими сферами виступає як державно-організоване суспільство в цілому, так і окремо його правова сфера (система) – тобто, через топосно-просторову сферу її дії;

е) основною метою цієї політики є захист законних прав та свобод людини – тобто, через визначення її телеологічної домінанти.

Отже, можна стверджувати, що у юридичній літературі існує розуміння як самої ПП, так і ППД як її виду у вигляді соціально-діяльнісного та функціонально-нормативного феномену, що:

- по-перше, характеризується багатоаспектним характером свого розуміння;

- по-друге, виступає технологічно-управлінським проявом, прийомом, відповідною поведінково-діяльнісною методологією, що передуює виникненню, існуванню, функціонуванню, розвитку та вдосконаленню позитивного права; а звідси,

- по-третє, детермінує появу і обумовлює багатоаспектність правотворчості, насамперед, держави, її органів, інших суб'єктів, що уповноважені державою, як обов'язкового логічного підсумку та екзистенційного результату реалізації такої ПП, завдяки чому формується, здійснюється та реалізується управлінська діяльність профільного характеру.

Звідси, враховуючи комплексний характер феноменології ПП, її сутності та призначення, можна узагальнити існуючі підходи, що дадуть змогу в подальшому встановити особливості розуміння ППД взагалі, і зокрема в правотворчій сфері, – тобто, ПП, як явища похідного від правотворчості і такого, що проявляється та реалізується за її допомогою.

В юридичній літературі ПП переважно розглядається [147, с. 118] як:

- самостійна юридична категорія, що характеризується власними ознаками, сутністю, принципами, на яких вона засновується, та функціональним призначенням (*нормативно-феноменологічний критерій* – авт.);

- телеологічно обґрунтована і професійна цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів, що скерована через виконання організаційних та організаційно-правових форм діяльності на розробку, прийняття у підсумку норм права та введення їх в дію (*телеологічно-діяльнісний критерій* – авт.);

- особливий різновид юридично значимої діяльності держави та інших уповноважених суб'єктів, результатом якої є прийняття правотворчого акту (*суб'єктний критерій* – авт.);

- здійснення державного управління суспільством за допомогою права (*нормативно-управлінський критерій* – авт.);

- засіб подолання колізій та протиріч у праві, що надає змогу змінити або відмінити зміст правотворчих актів в залежності від тактико-стратегічних потреб держави (*технологічний критерій* – авт.);

- формалізована діяльність відповідних суб'єктів, що скерована на формування самостійного етапу правоутворення, що має офіційний характер, забезпечує формалізацію права та надає змогу встановити або змінити правове регулювання тощо (*формально-регулюючий критерій* – авт.).

Вбачаємо, що саме дослідження ППД в контекстуалізації правотворчості дає нам можливість досліджувати феноменологію такої політики як багатогранне та багаторівневе соціальне, нормативне, управлінське, наративне явище, що характеризується екзистенційним характером та багатофакторністю свого прояву. Фактично ППД знаходить своє втілення в її правотворчості, що скерована на реалізацію задач і функцій держави через призму їх стратегічного розвитку в їх ординарному, екстраординарному, перспективному, а також і конкретизуючому, деталізуючому вимірюванні в

сферах соціального існування і функціонування, повсякденного життя соціуму.

1.2. Муніципальна правова політика держави: онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу

Конституція України 1996 року виступає яскравим прикладом становлення та розвитку в Україні інституту МСВ: по-перше, як сфери самоідентифікації, саморегулювання, самодіяльності, самоврядування ТГ – сукупності жителів відповідних територій держави – села, селища, міста, об'єднаної територіальної громади з вирішення питань місцевого значення (див. ст. 140 Конституції України [13]); по-друге, як самостійного рівня публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади (див. ст. 5 Конституції України), а також, по-третє, як однієї з основоположних засад конституційного устрою держави – в Україні визнається та гарантується місцеве самоврядування (див. ст. 7 Конституції України). Отже, саме наведені конституційні настанови детермінували, об'єктивували, актуалізували та контекстуалізували могутні імпульси нормування, нормативізації в державно організованому суспільстві, сприяли формуванню чітких організаційних, управлінських, а також нормативних тенденцій щодо формування муніципальної ППД.

Муніципальна ППД в доктринальному вимірюванні розглядається як правова політика, що проводиться спільно публічної влади (органами державної влади + ОМСВ) та населенням муніципальних утворень (жителями-членами ТГ), з метою реалізації стратегічної настанови – розвитку МСВ.

Однак, необхідно визнати і констатувати, що основоположна ініціююча, легалізуюча і конститууюча роль в її виникненні, формуванні, становленні, наданні їй нормативної обов'язковості, а також в її розвитку і вдосконаленні – належить державі. Це детермінується низкою факторів об'єктивної та

суб'єктивної властивості. А саме тим, що: а) саме така муніципальна ППД виступає не тільки обов'язковим, а й невід'ємним специфічним видом державної політики; б) вона виникає як об'єктивний концепт-феномен, коли на теренах держави існує і функціонує інститут локальної демократії; в) її виникнення, існування, розвиток і вдосконалення супроводжується цілеспрямованою діяльністю уповноважених суб'єктів; г) такі уповноважені суб'єкти муніципальної ППД здійснюють комплекс дій, що передбачені їх компетенційними повноваженнями; г') в основі таких дій уповноважених суб'єктів лежать могутні організаційно-інструментальні, технологічно-нормативні засоби регламентації, регулювання, легалізації, легітимації, планування і прогнозування розвитку цього важливого соціально-правового інституту, а також державного контролю за його існуванням і функціонуванням.

Це є особливо важливим в якісно нових умовах суспільного і цивілізаційного розвитку, коли: з одного боку, на національному рівні інститут МСВ в результаті демократизації суспільного і державного життя отримав статус конституційно-правового інституту, а з іншого – став об'єктом і предметом міжнародно-правових регламентації та регулювання. Останнє відбулося завдяки його особливій важливості для існування людської цивілізації, що об'єктивно знайшло відображення на рівні відповідної позитивної регламентації в міжнародному договірному праві, а також завдяки його особливій ролі та значення як могутнього, ефективного і оптимального засобу модернізації державно організованого суспільства через безпосередній і прямий вплив на формування інституційної структури громадянського суспільства (далі – ГС), яке активно формується, розвивається і вдосконалюється в межах локальної демократії в умовах ДПД.

Отже, треба розуміти, що становлення і розвиток муніципальної ППД, – більш того, адже тільки сам факт її наявності, – означає формування

важливішого напряму державної діяльності в сфері МСВ. В основі такого напряму лежить:

а) розробка системного комплексу муніципальних стратегій (*муніципально-стратегічний критерій* – авт.);

б) обов'язкова наявність у таких стратегій нормативної властивості (*нормативно-стратегічний критерій* – авт.);

в) в основі таких стратегій лежать процеси становлення, формування, реформування і подальшого вдосконалення національного законодавства України в сфері МСВ (*модифікаційно-стратегічний критерій* – авт.);

г) в структурі таких стратегій насамперед містяться розробки актуальних напрямків супроводження і забезпечення цілеспрямованості та системності здійснюваних державою перетворень в сфері муніципальної реальності (*структурно-стратегічний критерій* – авт.) [143, с. 173].

Звідси формується та виступає об'єктивація необхідності і важливості концептуалізації в рамках загальної теорії ППД наукового знання саме про муніципальну ППД, тобто:

- по-перше, про таку правову політику, що виступає саме політикою держави (*визначальний фактор концепту* – авт.);

- по-друге, про таку політику держави, що здійснюється з долученням до неї інших суб'єктів (*суб'єктний фактор концепту* – авт.);

- по-третє, про таку політику держави, що реалізується на муніципальному рівні публічної влади (*реалізаційно-рівневий фактор концепту* – авт.);

- по-четверте, про таку політику держави, в сфері якої в умовах МСВ, в стані повсякденності функціонують ТГ, вирішуючи самостійно або через створювані ними органи – ОМСВ екзистенційні питання свого існування в процесі здійснення їх членами-жителями свого життєвого циклу (*екзистенційно-повсякденний фактор концепту* – авт.).

На нашу думку, не викликає сумнівів, що наведені нами фактори, особливо враховуючи вплив такої муніципальної ППД як на стратегію, так і тактику правової модернізації МСВ – не тільки мають право на існування, але й на відповідні нормативні супроводжувальні та забезпечувальні процеси в національному законодавстві держави.

В розумінні наведеного вище, актуалізується науковий і прагматичний інтерес до визначення елементного складу такої ППД, яка в умовах муніципальної реформи, що проводиться в Україні, виступає не тільки важливим супроводжувально-методологічним, а й функціонально-прогностичним фактором як організаційного, так й нормативного оновлення в соціально важливій для існування державності сфері локальної демократії.

Тому в умовах становлення та розвитку України як самостійної держави виникає низка задач стратегічної властивості, а саме:

- об'єктивізація соціальної потреби дослідження проблематики не тільки ППД та її складових елементів, а також елементного складу видових характеристик ППД, зокрема, муніципальної ППД (*наявність системного комплексу доктринально-праксеологічних задач – авт.*), що

- актуалізується через наявність відповідних кризових явищ в процесах реновації держави і суспільства (*наявність системного комплексу кризових явищ та задач щодо їх вирішення в межах муніципальної ППД – авт.*) та контекстуалізується

- конкретними спробами організаційної, управлінської та нормативної реанімації і модернізації важливих соціально-правових інститутів, до яких відноситься і МСВ (*наявність системного комплексу задач реанімації і модернізації суспільних інститутів, включаючи й ті, що підпадають під вплив муніципальної ППД – авт.*).

Вже зазначалось, що у вітчизняній правовій науці дослідження ППД проводились фрагментарно. Можна назвати вчених-фахівців в сфері теорії права і політології, що в своїх дослідженнях торкалися цієї проблематики,

серед них – Л. М. Герасіна, С. М. Гусаров, Н. А. Железняк, М. І. Панов, О. В. Петришин, А. О. Селіванов, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко та ін.

Дослідження ж муніципальної ППД у вітчизняному правознавстві не проводились зовсім, по-перше, враховуючи, насамперед, відсутність інституту локальної демократії у його сучасному розумінні, який був замінений в радянський період «фантомною демократією», завдяки існуванню в державі системи місцевих рад. Такі ради, що на принципах демократичного централізму, який передбачав повну відсутність їх самостійності та встановлював жорсткі субординаційні рамки їх підпорядкування радам вищого рівня, а також структурам комуністичної партії, – входили в єдину систему рад. Хоча за влучним виразом Л. І. Брежнева вони представляли собою, на його думку, «вищі органи державної влади на місцях», але на практиці володіли лише деякими господарськими повноваженнями. Отже, фактичний початок досліджень профільного характеру збігся з набуттям Україною державної незалежності. Саме в цей період відбулася законодавча, а потім і конституційна легалізація в суверенній державі інституту МСВ, його суспільна легітимація, що призвело до формування національної наукової школи муніципального права. Представники цієї школи фахівці-конституціоналісти – М. О. Баймуратов, І. П. Бутко, М. І. Корнієнко, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, М. О. Пухтинський, В. Ф. Сиренко, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький та ін., заклали перші підвалини для доктринального обґрунтування щодо необхідності розробки та прийняття в державі муніципальної ППД.

Така позиція була посилена науковими працями нової генерації дослідників – фахівців-конституціоналістів та муніципалістів – Б. П. Андресюка, О. В. Батанова, А. С. Бурлаки, І. А. Грицяка, В. М. Кампа, А. А. Коваленка, Т. А. Костецької, В. В. Кравченка, П. М. Любченка, В. М. Оніщука, І. М. Пахомова, О. В. Приєшкіної, Н. І. Рудої, Т. С. Смирнової, А. Ф. Ткачука та ін.

Одночасно, варто зазначити, що проблематика розробки та втілення муніципальної ППД в Україні залишається розробленою недостатньо. Хоча її роль і значення, особливо враховуючи на кризовий стан сучасної державності та нові глобальні виклики подальшому існуванню людства (пандемія на захворювання коронавірусом, війна росії проти України, реальна загроза воєнного протистояння в Європі тощо) об'єктивно зростає.

А це, своєю чергою, детермінує активізацію, трансформацію, модифікацію та контекстуалізацію задач і функцій не тільки національної держави та всієї міжнародної спільноти держав, а також й безпосередньо ОМСВ, що опинилися на передньому краї боротьби з цими викликами. Звідси профільна проблематика муніципальної ППД набуває своєї об'єктивізації і якісно нового наповнення, – особливо в напрямку вдосконалення сучасного загального і конкретного стратегічного управління, а також формування теоретико-управлінських засад такого управління у його прогностичному розумінні.

Крім того, саме муніципальна ППД формує якісно новий підхід до розуміння та реалізації державного управління на індивідуально-колективному, локальному, регіональному, державному, субрегіональному та універсальному рівнях управління, причому з урахуванням сучасних реалій існування не тільки конкретної людини, а й її локальних спільнот, регіонів, держав, міжнародної спільноти, людства, тобто визначає нові горизонти розуміння, ролі і значення такої політики, сутєво їх розсуваючи. А це, своєю чергою, робить дослідження феноменології муніципальної ППД, її ознак, принципів, елементного складу, форм реалізації тощо – не тільки доктринально, науково і праксеологічно обґрунтованим і актуальним, а й соціально контекстуалізованим та продуктивним.

Ба більше, на наш погляд, варто враховувати пильну увагу публічної державної влади України до всебічної модернізації публічної самоврядної (муніципальної) влади. Це детермінується тим, що остання не тільки

заснована, існує, функціонує і реалізується на цінностях та інститутах демократії, але й тим, що вона носить екзистенційно-об’єктивний характер, бо спирається на соціальний простір, в якому людина та її групи і асоціації здійснюють свій життєвий і соціальний цикли. А це, своєю чергою, підсилює та активізує об’єктивну необхідність вдосконалення ДПД через збереження як її управлінсько-засадничої парадигми, так й через позитивну реалізацію її гуманістичного потенціалу [143, с. 174].

Це також посилюється і детермінується особливою соціальною роллю МСВ, що, по-перше, дає суттєві можливості виробити та апробувати нові форми (моделі) взаємодії людини, суспільства, держави, що є стратегічно важливими для існування останньої (*інтегративно-моделююча ознака МСВ – авт.*); по-друге, зорієнтувати і скерувати органи публічної самоврядної (муніципальної) влади на створення відповідних умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток особистості в межах колективної територіальної спільноти – ТГ (*екзистенційно-колективна ознака МСВ – авт.*); по-третє, створити відповідні умови для продукування жителями-членами ТГ нових життєвих інтересів, що виражають їх екзистенційні потреби, запустивши відповідний цикл формування атитюдів (життєвих настанов), включаючи їх правові форми, та адекватних ним габітусів (практичних форм життєдіяльності), включаючи й їх правові форми – інтенсифікуючи процес загальної та правової соціалізації людини, що відбувається всередині локального соціуму (*екзистенційно-індивідуальна ознака МСВ – авт.*).

Варто зазначити, що МСВ в процесі свого логічного розвитку та вдосконалення являє собою особливий суб’єкт для модернізації. Це обґрунтовується тим, що саме він характеризується: а) високим рівнем складності і суперечливості (*ознака полісемічності МСВ – авт.*), враховуючи, що б) саме цей інститут поєднує в собі публічно-правові та громадські інтереси (*ознака полісистемності МСВ – авт.*), в) він має власні цілі, завдання та функції (*ознака телеологічно-функціональної параметральності МСВ –*

авт.), а також г) специфічні способи і форми їх здійснення (*формалізаційно-праксеологічна ознака МСВ* – авт.) [143, с. 174].

Одночасно, треба враховувати й просторові (локус, топос, номос) характеристики цього інституту, бо саме в його межах формується *правовий простір* не тільки МСВ, а й правовий простір формування і реалізації життєвих намагань, потреб, інтенцій, інтересів, атитюдів індивідуума – жителя-члена ТГ, в межах якої він в умовах повсякденності здійснює свій життєвий цикл. Отже, по суті, можемо констатувати, що МСВ не тільки виступає відносно самостійною та телеологічно обґрунтованою системою організації діяльності населення відповідної території (*управлінська ознака МСВ* – авт.) і спеціально оформлених публічно-владних установ (в нашому випадку, ОМСВ) щодо вирішення питань місцевого значення (*структурно-управлінська ознака МСВ* – авт.), а й природною формою існування, функціонування і, головне, – життєдіяльності як самої ТГ, так й кожного з її жителів-членів (*природно-екзистенційна ознака МСВ* – авт.).

Тому розробка муніципальної ППД в цій сфері виступає:

- по-перше, як об'єктивно необхідний крок для визначення оптимальної управлінсько-нормативної парадигми розвитку і вдосконалення МСВ (*управлінсько-стратегічний критерій профільної політики* – авт.);

- по-друге, як крок для визначення оптимальної управлінсько-нормативної парадигми стратегічного розвитку його нормативно-правового супроводження і забезпечення, з наступною легалізацією на конституційному або законодавчому рівнях (*нормативно-стратегічний критерій профільної політики* – авт.);

- по-третє, є стратегічно важливим, що саме муніципальна ППД повинна визначити національну модель місцевого самоврядування, що формується та буде застосованою в державі (*моделюючо-стратегічний критерій профільної політики* – авт.);

- по-четверте, саме муніципальна ППД формує правовий статус людини в межах ТГ – який в перспективі напряму впливає на формування конституційно-правового статусу зазначених індивідуальних суб'єктів, його зміну і модернізацію (*індивідуально-стратегічний критерій профільної політики – авт.*).

- по-п'яте, саме муніципальна ППД формує правовий статус груп людини та її асоціацій в межах ТГ – який в перспективі напряму впливає на формування конституційно-правового статусу зазначених колективних суб'єктів (інституції ГС, самі ТГ тощо), його зміну і модернізацію (*колективно-стратегічний критерій профільної політики – авт.*).

Якщо розглядати актуальні питання становлення ППД в Україні в практичній площині, то можна зазначити, що з метою ефективного зміцнення і оптимального підвищення дієвості та спроможності МСВ в останні роки було здійснено не тільки комплекс заходів політичного, економічного і ідеологічного характеру, скільки було здійснено масштабні модифікації насамперед управлінського, організаційного та нормативно-правового регулювання саме широкої групи суспільних відносин, що виникають, формуються, існують та розвиваються в процесі організації муніципальної влади, вирішення питань місцевого значення, тобто, – в складному процесі формування правового простору локальної демократії. Особливо це торкалося розширення сфери та організаційно-правових форм взаємодії між державою та ТГ і сформованими ними ОМСВ шляхом формування власної компетенційної бази останніх, як медіаторів між державою та ТГ, а також ретрансляторів інтересів територіальних людських спільнот. Причому, найбільш важливі кроки були зроблені владою через процес оптимізації останніх. Насамперед, шляхом створення на добровільній основі об'єднаних ТГ, а також підвищення їх реальної спроможності в матеріально-фінансовому відношенні в рамках децентралізації повноважень публічної влади, що скерована на формування правосуб'єктності таких спільнот, що, по-перше, є дійсно реальною (*тобто,*

такою, що дає можливість її реалізовувати у повному обсязі – авт.), належною (тобто, такою, що дає можливість її реалізовувати відповідно та ефективно до вирішення завдань сучасності – авт.), компетенційно (тобто, такою що підкріплюється системним комплексом належних повноважень та широко визначеним колом предметів віданні – авт.), технологічно (тобто, такою, що забезпечена необхідною кількістю якісних управлінсько-функціональних і управлінсько-процесуальних технологій – авт.) і ресурсно (тобто, такою, що підкріплюється необхідними ресурсами для ефективного існування і функціонування – матеріальними, фінансовими, кадровими, технічними тощо – авт.) забезпеченою. Але, на жаль, розуміння щодо формування і вибору національної моделі МСВ як логічного результату зроблених достатньо сміливих, ефективних, але недостатніх кроків законодавця, – є формально і практично відсутнім.

Одночасно, можна констатувати, що об’єктивується відсутність єдиного нормативного документу профільного характеру, щозакріплював би, по-перше, системний комплекс стратегічних завдань щодо реформування системи МСВ в державі (*блок стратегічних телеологічних домінант і задач – авт.*); по-друге, відповідні етапи набуття ТГ реальної спроможності (*блок стратегічних етапно-стадійних параметрів розвитку основного суб’єкта МСВ – авт.*); по-третє, передбачав би активізацію процесів щодо підвищення «компетенційної наповненості» повноважень ОМСВ реальними правами і обов’язками, що дозволять їм більш ефективно репрезентувати інтереси ТГ в контекстуалізації їх вирішення (*блок стратегічних параметрів розвитку компетенції ОМСВ – авт.*). Треба зазначити, що йдеться не стільки про конституційні новації [14] або укази Голови держави, що час від часу з’являються на виконання стратегічних завдань місцевого розвитку або розробки профільної муніципальної ППД [15], хоча вони відповідним чином формують її стратегічні настанови.

Разом з тим, варто констатувати, що Українська держава об'єктивно потребує єдиної і цілісної Концепції муніципальної ППД, що буде містити в собі відповідні настанови процесуально-процедурної властивості – етапи, стадії, стратегічні напрями розвитку, його пріоритети та задачі щодо вдосконалення МСВ, ТГ та всієї системи локальної демократії в державі, причому – з детальною вказівкою темпоральних та діяльнісних факторів з метою їх належного, ефективного і оптимального нормативно-правового супроводження і забезпечення.

Оцінка об'єктивного характеру розробки муніципальної ППД детермінований необхідністю використання парадигмально-діяльнісного підходу. Але його реалізація є неможливою без успішного подолання глибоких суперечностей і нівелювання системи негативних відносин в житті держави. Особливо без науково обґрунтованої і соціально схваленої стратегії подальшого розвитку суспільства, держави і права в конкретних сферах соціального життя, зокрема, в сфері муніципально-правової реальності.

При цьому в межах такої стратегії актуалізується необхідність розробки, формування і наявності доктринально, теоретично, формально і нормативно, а також чітко і належним чином позначених: а) телеологічних домінант і орієнтирів такого стратегічного курсу розвитку муніципальної влади; б) основних соціальних, економічних та державно-правових і муніципально-правових параметрів і характеристик, що повинні відповідати основоположним настановам суспільно-політичному устрою і ладу держави, що заявлений в Конституції України; в) конкретні показники чітко орієнтованого стратегічного курсу руху держави до певного рівня стану і розвитку соціально-економічного та державно-правового ладу, включаючи й МСВ.

А це, на нашу думку, стане можливим і реальним у випадку відповідності наведених домінант, орієнтирів, параметрів і характеристик, а також показників цілям і задачам профільної стратегії, що:

- по-перше, є внутрішньо узгодженою;
- по-друге, праксеологічно і процесуально значущою, і,
- по-третє, такою, що послідовно, з дотриманням всіх етапів та стадій реально втілюється в повсякденне життя, особливо в контексті реалізації концепції загальної ППД, в якій особливу і стратегічну роль відіграє саме муніципальна ППД.

Обґрунтовано вважаємо, що така важлива, основоположна, особлива і стратегічна роль детермінується і визначається, насамперед, людинорозмірністю та людиноцентричністю такої муніципальної політики. Отже, саме вона характеризується безпосереднім антропологізмом, прямою антропологізацією та персоналізацією. Бо саме наведені чинники виникають на стику та в результаті взаємного зв'язку і взаємодії права і соціуму, права і конкретної людини, індивідуального і колективного, приватного та публічного, – тобто в межах науки про людину і соціум, а також про їх дискурсивну комунікацію – в межах юридичної антропології [16] та юридичної персонології [17]. Ба більше, параметри наведених наук досить активно проявляються на всіх рівнях соціальних відносин. Причому, починаючи з локального, регіонального і державного рівнів, де функціонує людина, її група та асоціації, і закінчуючи міжнародним (універсальним) рівнем, про що акцентують увагу і зазначають адепти загальної персонології [18].

Суб'єктивним центром такої політики виступає саме людина, тому можна стверджувати, що саме проблематика її становлення, розвитку та вдосконалення в межах локального соціуму й виступає однією з центральних і актуальних в сучасному правознавстві, особливо в умовах загальної глобалізації та її сучасної і нової правової форми, що характеризується, по-перше, актуалізацією прав людини; по-друге, контекстуалізацією таких прав, що визнаються вищими за права держави; по-третє, муніципалізацією державного і соціального життя.

При цьому варто розуміти, що хоча муніципальна ППД й має свою суттєву складну і суперечливу історичну ретроспективу, що детермінована та об'єктивована єдиним можливим і природним спільним проживанням людей в межах територіальної людської спільноти, починаючи з первісного суспільства (первісне людське стадо, первісна община), бо саме і тільки так можуть бути вирішеними питання особистісної безпеки, – вона також є органічно пов'язаною з духовною частиною суспільного життя, що спирається на основоположні екзистенційно-гуманістичні та екзистенційно-гуманітарні тенденції в правотворенні і державотворенні, процесами їх становлення, розвиток і вдосконалення. Це має важливе і суттєве як методологічне, онтологічне, аксіологічне, так й праксеологічне значення, особливо в сучасних державотворчих і правотворчих процесах, що проходять в складних умовах екстаординарного існування і функціонування державності. Саме це й повинно знайти свій наративно-практичний прояв, розвиток і посилення в становленні юридичної антропології.

Звідси на рівні соціуму та його членів, включаючи представників доктрини та кадрового складу органів публічної влади формується чітке і однозначне усвідомлення того, що саме муніципальна ППД є:

- універсальним організаційним і нормативним засобом і соціально-діяльнісним фактором щодо становлення ГС в демократичній правовій державі,

- в основі тільки її формування, існування і реалізації лежать складні полісемічні та багаторівневі відносини держави, локального соціуму і людини, що знаходяться, існують та функціонують як в правовому, так й позаправовому (тобто, такому, що існує за межами державно-правового впливу – паракправовому, метаправовому) просторі,

- базою формування, існування та функціонування такого простору виступає соціально-нормативна диспозиція, коли людина не просто існує і функціонує в умовах МСВ, в межах ТГ, в філософському стані

повсякденності, – а й активно і цілеспрямовано продукує свої індивідуальні, групові і колективні екзистенційні інтенції, потреби, устремління, інтереси,

- сам процес продукування наведених інтересів безпосередньо та генетично є пов'язаним з формуванням, стабілізацією і формалізацією своїх правових настанов (атитюдів), що можуть бути реалізованими не стільки на рівні абстрактної держави, скільки на рівні конкретної ТГ, – тобто, саме там, де така держава створила нормативні можливості для такої реалізації,

- основу такої реалізації складає застосування механізмів самопрояву інтересів людини (особистості), їх самоствердження через використання соціальної практики, самодіяльності людини щодо їх ідентифікації, самостійного визначення і реалізації в процесі життєвого циклу, самоврядування конкретної особистості, її груп і макроколективу (громади) в межах локального соціуму щодо задоволення своїх екзистенційних інтересів.

Тому обґрунтовано вважаємо, що саме так, саме звідси, і саме таким чином починаються процеси формування інституцій та інституційної структури ГС, що безпосередньо, в більшому ступені ефективно, а також оптимально – у підсумковому розумінні, задовольняють різнорівневі та поліоб'єктні інтереси конкретної людини, її груп і асоціацій.

Насамкінець, варто зазначити, що становлення та розвиток муніципальної ППД, як її телеологічно обтяженої і телеологічно обґрунтованої діяльності щодо становлення в ній системи МСВ, генетично та екзистенційно пов'язаний з одночасним вирішенням калейдоскопу складних і комплексних питань відносно реальної можливості застосування енергії локальних спільнот, особливо в контекстуалізації їх існування, а також існування самої держави.

На нашу думку, це напряму детерміновано, по-перше, об'єктивним становленням і розвитком основоположних засад локальної демократії; по-друге, таке становлення спочатку відбувається в рамках національної держави; по-третє, потім спостерігаються процеси його вдосконалення в рамках

міжнародної міждержавної економічної, політичної і правової інтеграції держав; по-четверте, це надає конкретній державності на рівні міжнародної спільноти держав ідентифікацію як демократичної і правової.

Саме тому можна обґрунтовано стверджувати, що муніципальна ППД, *по своїй сутності є системною, комплексною і планомірно обґрунтованою і формалізованою муніципальною стратегією; в своєму онтологічному розумінні* вона сприяє і створює реальні можливості для кращого пізнання природи та змістовного наповнення МСВ; *в своїй аксіологічно-екзистенційній складовій* визначає неперевершену роль і значення ТГ як універсальної людської спільноти, де виникає, формується, реалізується і вдосконалюється життєвий цикл людини. *В своєму праксеологічно-процесуальному розумінні* муніципальна ППД потребує своєї належної організації, що об'єктивує необхідність формування, розвитку, застосування, постійного оновлення стратегічного мислення, стратегічного планування для подальшого розвитку ТГ, через усвідомлення і врахування нових реалій, що складаються в суспільному і державному житті, а також важливості формування бачення майбутніх пріоритетів локального розвитку, його впливу на регіональний та державний розвиток, розвиток міжнародної спільноти держав, що відбувається через встановлення відповідних цілей та завдань для їх досягнення.

Разом з тим, варто враховувати, що існування муніципальної стратегії розвитку стає можливим лише: а) як логічний результат систематичного процесу локального стратегічного планування, б) спрямованого як на використання позитивних факторів зовнішніх змінних умов глобалізованого світу, – які впливають на розвиток ТГ через інтенсифікацію інтеграційних процесів, так і на в) одночасну протидію негативним факторам, детермінованим процесами глобалізації (загроза втраті локальної культурної ідентичності, відносної економічної незалежності, місцевих традицій тощо) [19, с. 81].

Отже, треба усвідомлювати, що розуміння муніципальної ППД саме як муніципальної стратегії, – є можливим тільки при розумінні її як складного і комплексного соціально-управлінського явища, що супроводжується:

- а) науково і телеологічно обґрунтованою,
- б) планомірною діяльністю,
- в) що реалізується уповноваженими органами публічної влади держави та іншими суб'єктами, які залучені до її розробки та реалізації,
- г) що є супроводженою і забезпеченою ідеологічно, організаційно, нормативно і ресурсно.

Ще одним важливим аспектом об'єктивізації розробки та наявності муніципальної ППД в Україні виступає концепт стійкого (збалансованого) розвитку, а також стійка, перманентна та об'єктивна тенденція муніципалізації цього концепту, який виявляється, визначається і реалізується тільки завдяки, по-перше, своєму локальному існуванню; по-друге, своєму просторовому розташуванню; по-третьому, наявності своєї локально-інструментальної праксеологічної парадигми та, по-четверте, своїй чіткій оціночно-ціннісній феноменології. Наведений підхід наочно підтверджується доктринальною позицією вітчизняного дослідника В.А. Стрільчука, який вважає, що муніципально-правовий вимір концепції стійкого (збалансованого) розвитку сприяє розширенню, а також переосмисленню окремих аспектів, які стосуються особливостей формування та виразу інтересу в МСВ [20, с. 25].

При цьому, на думку професора М.О. Баймуратова, виявлення та диференціація такого інтересу не тільки демонструє, але й розкриває глибинний філософський, гносеологічний зміст муніципальної влади [21, с. 8].

Своєю чергою, на думку професора О. В. Батанова, саме «інтерес (потреби) жителів – рушійна сила муніципальної влади, є надзвичайно важливим компонентом у питаннях організації МСВ» [22, с. 322]. Отже, організаційний компонент не тільки в котре актуалізує підняте питання, а виступає стріжнем та діяльнісною опорою локальної демократії.

Звідси можна констатувати, що якщо муніципальна ППД ставить во главу кута концепт стійкого (збалансованого) розвитку територій ТГ, як управлінсько-статутарний вимір та параметральну ознаку своєї ефективності та оптимальності, то муніципалізація такого концепту повинна, по-перше, не тільки знайти свою адекватну легалізацію в такій профільній політиці, її діяльнісно-функціональних характеристиках, а й, по-друге, – виступати одним з важливіших критеріїв оцінки результативності МСВ.

Досліджуючи структурну характеристику муніципальної ППД, треба, по-перше, звернути увагу на достатньо велику кількість її важливих складових; по-друге, звернути особливу увагу саме на її елементний склад, визначення якого має не тільки великий науковий, а й праксеологічний інтерес. Звідси вважаємо за необхідне розпочати його ідентифікацію та визначення, насамперед, з розкриття елементного складу (елементів) політики, як загальної феноменології, у якості яких виступають структурні одиниці політики (пазли), причому як єдиної, цілісної системи в яку такі пазли складаються і виступають ефективною гарантією її існування, функціонування, досягнення відповідної ефективності і результативності.

Систематизуючи доктринальні позиції більшості вчених-політологів, можна констатувати, що до числа елементів політики вони відносять:

1) *Суб'єкти політики* – до них входять: а) відповідні соціальні спільності (клас, нація, політична еліта, маси, професійні групи), б) соціальні інститути (парламент, уряд, політичні партії, профспілки, церкви, ЗМІ, міжнародні організації) і в) окремі особистості (громадяни, члени політичної еліти, політичні лідери);

2) *Політична влада* (в розумінні правничих наук – публічна влада) – у комунікативно-діяльнісному та компетенційно-поведінковому аспектах вона виступає головним функціональним елементом політики. Основний функціонально-наслідковий посил і потенціал політичної влади – це реальна

можливість нав'язувати через управлінську діяльність свою політичну волю членам суспільства, а також всім іншим суб'єктам політики.

3) *Політична організація* – цей складний феномен включає до себе сукупність державних інститутів, що виражають інтереси особистості, групи, суспільства;

4) *Політичні відносини* – включають до себе сукупність суспільних відносин, що здійснюються у специфічних формах взаємного зв'язку і взаємодії між суб'єктами політики, що засновані на різних ординарних і екстраординарних засадах – згоді, партнерстві, конфлікті, пануванні;

5) *Політична свідомість* – це складна форма індивідуальної, групової та колективної свідомості, що: а) виникає як результат взаємодії людини, її груп та асоціацій всередині політичного процесу, б) вона складається з системи політичних оцінок, смислів і тверджень, що проявляються на рівні емоцій, почуттів, переживань, симпатій і антипатій (*політична психологія*), а також в) на рівні раціональних уявлень, переконань, що становлять політичний світогляд суб'єкта (*політична ідеологія*), г) саме політична психологія та політична ідеологія детермінують поведінку та дії суб'єктів політики, які вони здійснюють в політичному процесі;

б) *Політична культура* – тип відносини індивіда, соціальної групи, суспільства в цілому до тих чи інших політичних явищ, подій, фактів, що виявляється в поведінці людей [23].

Здійснена нами авторська інтерпретація наведених елементів політики у контекстуалізації муніципальної та муніципально-правової реальності дає такі результати:

1) *Суб'єкти муніципальної ППД* – це, насамперед, а) соціальні спільноти (муніципальна політична еліта, муніципальні маси, ТГ, об'єднання муніципальних органів), б) соціальні інститути (парламент, уряд, органи виконавчої влади центральні та на місцях, представницькі органи ТГ різних рівнів, їх виконавчі органи, включаючи і об'єднані ТГ, органи самоорганізації

населення, політичні партії, ЗМІ, міжнародні міжурядові та неурядові організації) і в) окремі особистості (жители-члени ТГ, члени муніципальної політичної еліти, муніципальні політичні лідери). В результаті здійснення муніципальної реформи в Україні з'явилися нові суб'єкти муніципальної ППД – об'єднані ТГ, їх представницькі органи, старости, у ближній перспективі поява виконавчих комітетів на рівні обласних та районних (повітових) рад (при умові зберігання останніх – авт.) та в об'єднаних ТГ;

2) *Муніципальна (самоврядна) влада* – головний функціонально-владний і компетенційно-навантажений елемент муніципальної ППД. Муніципальна влада (представницькі та виконавчі органи ОМСВ) – це легальна і легітимна можливість роз'яснювати і нав'язувати свою муніципальну волю членам локального суспільства, тобто просувати, формувати, впроваджувати в життя, реалізувати ідеологію муніципалізму, через дію уповноважених ОМСВ в інтересах ТГ з метою реалізації питань місцевого значення, що базуються на екзистенційних настановах життєвого циклу людини;

3) *Муніципальна організація* – сукупність державних і самоврядних (муніципальних) інститутів, що виражають інтереси особистості – тобто, жителя-члена ТГ; муніципальної групи в межах такої громади, що виникає та формується на основі різних кваліфікуючих ознак (історичних, географічних, екологічних, економічних, культурологічних тощо), які, тим не менш, є пов'язаними з різнорівневими та поліоб'єктними екзистенційними інтересами членів групи; сама ТГ; локальне суспільство як сукупність жителів-членів такої громади та її самоврядних інституцій представницького, виконавчого та громадського характеру (інституції ГС);

4) *Муніципальні відносини* – це, насамперед, форми взаємозв'язку і взаємодії суб'єктів муніципальної політики колабораційної властивості, що засновані на антропологічній ідентифікації, людинорозмірності, людиноцентризму, згоді, партнерстві, співпраці, синергетичній взаємодії

(*позитивний потенціал профільних відносин* – авт.), а також на можливому конфлікті, пануванні з можливістю їх вирішення, нівелювання чи нейтралізації на засадах локальної демократії та з застосуванням демократичних процедур (*негативно-нівелюючий потенціал профільних відносин* – авт.);

5) *Муніципальна свідомість* – це складна і комплексна система муніципальних оцінок, смислів і тверджень, що проявляються на рівні емоцій, почуттів, переживань, симпатій і антипатій конкретної людини – жителя-члена ТГ, їх груп, всієї ТГ, всього локального суспільства (*муніципальна психологія – індивідуальна, групова, колективна, локально-універсальна* – авт.), а також на рівні раціональних уявлень, переконань, що становлять політичний світогляд суб'єкта, задіяного в проєктуванні, розробці, побудові, формуванні, інституціоналізації, реалізації, вдосконаленні, модернізації і трансформації муніципально-правових відносин (*муніципальна ідеологія – індивідуальна, групова, колективна, локально-універсальна, державна, міжнародна* – авт.);

б) *Муніципальна культура* – це, насамперед, це один з основоположних елементів типологічної структури суспільства, що: а) знаходить свій прояв у складному та інтегративному типі відносин індивіда, соціальної групи, ТГ, локального суспільства, державно організованого суспільства, держави, її органів, посадових і службових осіб в цілому; б) в основі якого лежить пріоритет прав, свобод, обов'язків і інтересів людини-жителя, що є членом ТГ, а також інтересів такої громади у їх екзистенційному вимірюванні, – до тих чи інших муніципальних явищ, подій, фактів, що виявляються в поведінці фізичних та юридичних осіб – учасників муніципального життя.

Разом з тим, варто наголосити на тому, що існує й інший, не менш ефективний шлях визначення елементного складу муніципальної ППД, – а саме, через визначення її видової характеристики. Так, вітчизняний дослідник законодавчої політики держави В. В. Шпаков, визначає її як: а) напрям юридичної політики держави, що б) є науково обґрунтованою організаційно-

господарською діяльністю суб'єктів законодавчої влади, яка в) виступає методологічною основою в реалізації законотворчої функції держави з оформлення і закріплення політичних рішень, пов'язаних із правом у формі прийняття законів, г) з метою формування і вдосконалення правового впливу держави на різні сфери життєдіяльності суспільства. При цьому законодавча політика держави є д) динамічним явищем, яке чинить постійний вплив на державно-правову сферу забезпечення різних галузей життєдіяльності суспільства для досягнення необхідного результату в його розвитку [24, с. 239].

Отже, досліджуючи теоретичні основи, форми і елементний склад, як складові частини-елементи такої правової політики держави, наведений дослідник, по-перше, акцентує увагу на елементному складі такої політики, вважаючи, що законодавча політика як вид юридичної (правової) політики, впливаючи на законотворчість (як строго вибудовану правову процедуру), привносить методологічну насиченість в цю діяльність, а, по-друге, розвиває і робить її більш цілеспрямованою, тобто, методологічно і телеологічно забезпеченою та детермінованою. Зважаючи саме на такі підходи, цей представник доктрини пропонує виокремити в такій політиці відповідні складові елементи, а саме:

- *суб'єкт діяльності* – перш за все, держава в особі її законодавчих органів, а також апаратів, що володіють правом впливу на законотворчий процес (*основоположний соціально-функціональний і профільний носій* – авт.);

- *об'єкт діяльності* – відповідні суспільні відносини в залежності від пріоритетів діяльності, тобто законодавство (*предметно-змістовна основа соціального впливу політики* – авт.);

- *мета діяльності* – аналіз законодавства, приведення його у впорядковану систему, а також створення законодавчого масиву для регулювання нових суспільних відносин (*система телеологічних домінант профільного характеру в політиці* – авт.);

- *засоби діяльності* – наукові досягнення (новації в праві), засоби політико-юридичного прогнозування, статистичні методи (*система технологічного інструментарію та технологій, що лежить в основі впливу політики на об'єкт діяльності* – авт.);

- *механізми втілення в реальність даних положень* (аналіз, розробка) (*система процесуально-розумових та організаційно-нормативних форм задля досягнення кінцевого результату політики, що проводиться* – авт.);

- *результати і їх оцінка* (контрольні методи для визначення *результативності та ефективності політики* – авт.).

Враховуючи наведені вище настанови та зважаючи на високий рівень технологічності та процесуальності наведених елементів, що надає їм фактично широкої уніфікаційної властивості, вважаємо за можливе і потрібне інтерпретувати їх й у муніципальній контекстуалізації. Впевнені, що саме завдяки цьому можна визначити відповідні складові елементи муніципальної ППД (через видову характеристику загальної ППД), а саме:

- *суб'єкт діяльності муніципальної ППД* – дійсно, первинним суб'єктом профільної політики, перш за все, виступає держава в особі її законодавчих органів, що фактично є ініціаторами її формування, внутрішніми двигунами її розробки, суб'єктами її легалізації. Важливу роль в цьому процесі відіграють також апарати виконавчих органів держави, що реалізують зазначену ППД на практиці; тільки з дозволу держави, за її сприяння до формування, формалізації такої муніципальної ППД, до її реалізації можуть бути допущеними відповідні суб'єкти та органи, включаючи й суб'єкти та органи системи МСВ, їх асоціації, а також органи виконавчої влади на місцях, міжнародні організації, що опікуються питаннями локальної демократії;

- *об'єкт діяльності муніципальної ППД* – це специфічні суспільні відносини – муніципально-правові, що виникають між державою, локальним соціумом і ТГ щодо реалізації і захисту прав і свобод, а також законних інтересів людини, екзистенційних інтересів ТГ в залежності від пріоритетів їх

діяльності, що знаходять свою формалізацію у законодавчо-нормативному супроводженні і забезпеченні та реалізацію в практичній діяльності суб'єктів системи публічної влади та МСВ;

- *мета діяльності муніципальної ППД* – це побудова системно впорядкованого управлінсько-організаційного і нормативно-правового комплексу, що забезпечує планування, становлення, функціонування, розвиток, вдосконалення, трансформацію, прогнозування існування і розвитку системи МСВ в державі, стабільний і сталий розвиток ТГ, набуття ними реальної ресурсної спроможності та повноти «компетенційного забезпечення»;

- *засоби діяльності муніципальної ППД* – це науково-доктринальні досягнення муніципально-правового будівництва с сфері конституційного, муніципального, адміністративного, фінансового, екологічного та інших галузей правової науки, що втілені в норми наведених галузей права (новації в праві), засоби політико-юридичного прогнозування, статистичні методи тощо;

- *механізми втілення в реальність даних положень муніципальної ППД* – це, насамперед, практична реалізація положень муніципальної ППД через використання методів та принципів державного і муніципального управління, включаючи їх методологічне, законодавчо-нормативне супроводження і забезпечення, з послідовною розробкою нових методів і механізмів, що забезпечують оперативність, оптимальність і високу ефективність муніципального управління, сталий розвиток ТГ, набуття ними належної ресурсної спроможності та повноти «компетенційного забезпечення»;

- *результати муніципальної ППД та їх оцінка* – це, насамперед, формування, побудова і вибір конкретної національної моделі МСВ європейського зразку, її перманентний розвиток та вдосконалення.

Вважаємо, що застосування наведених вище методологічних підходів до визначення елементного складу муніципальної ППД володіє не тільки

високим рівнем нормативно-технологічного конструктиву, бо дає реальну можливість з врахуванням визначених параметральних ознак такого елементного складу побудувати національну муніципальну ППД Української держави, а й виконати її основоположні конституційні завдання відносно визнання, реалізації та гарантування прав і свобод людини.

1.3. Суб'єктний склад муніципальної правової політики України: до розуміння кола учасників та бенефіціарів

Сучасний етап соціально-політичного розвитку України можна охарактеризувати як етап формування і побудови ДПД, а також розвиток в межах цієї феноменології інституційної системи ГС. При цьому, необхідною передумовою становлення такої системи ГС виступає розвиток інституту МСВ, як найближчого безпосередньо до населення рівня публічної влади і публічного управління, в межах якого виникають та розвиваються інститути ГС та яке детермінує і активізує такі процеси.

Розгляд історичної ретроспективи радянського народовладдя демонструє стан, коли влада на місцях – на локальному і регіональному рівнях функціонування соціуму власне і не відрізнялася самостійністю, бо всі важливі рішення завжди спускалися "згори", а відсутність неспроможних місцевих бюджетів – виступала яскравим доказом фінансової залежності територій. На різницю від такого стану, відповідно до статті 140 Конституції України 1996 року, місцеве самоврядування забезпечує самостійне вирішення населенням питань місцевого значення, структура ОМСВ визначається населенням самостійно [13]. Отже, на сучасному етапі розвитку нашої держави реформування інституту МСВ стало не тільки відображенням демократичної реновації суспільства і держави, а й об'єктивною необхідністю.

При цьому, основною метою реформи МСВ виступає завдання наблизити публічну владу не стільки до «міфічного» розуміння народу, скільки практично задіяти внутрішній колективістський потенціал локальних територіальних спільнот – ТГ для вирішення актуальних питань існування та функціонування населення відповідних територій держави [144, с. 58]. Отже, ухвалення профільного Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [25] ознаменувало не тільки початок чергового, але й якісно нового етапу реформування МСВ. Однак, в ході реформи МСВ виникає безліч питань і проблем теоретичної і праксеологічної властивості, безпосередньо пов'язаних з суб'єктним складом муніципальної ППД в Україні.

Отже, недарма муніципальній ППД, що є одним з різновидів та одним з найважливіших сегментів державної ПП, в даний час приділяється значна увага, бо вона напряду є пов'язаною з найважливішими питаннями реновації і трансформації соціуму і держави. Звідси можна констатувати, що питання муніципальної ППД є не тільки багатограним, оскільки воно має вихід на різні виміри та характеристики розвитку систем (підсистем) публічної влади, а й досить складним в контексті їх практичної реалізації. Наведена багатогранність, зокрема, пов'язана з комплексом питань, що викликані до життя не тільки регіоналізацією територій держави, формуванням нової державної регіональної політики, адміністративно-територіальною реформою, а також з об'єктивацією необхідності проведення реформи муніципальної, що виступає наріжним камінням та організаційно-методологічним фундаментом муніципальної ППД [144, с. 58].

Звідси ключовим елементом зазначених процесів виступає МСВ та всі самоврядні процеси, що пов'язані з людиною та її існуванням і функціонуванням в межах ТГ.

Варто зазначити, що висвітленню цих та інших питань присвячені наукові праці багатьох вчених, зокрема М. Баймуратова, О. Батанова, В. Борденюка,

П. Ворони, І. Дегтярьової, М. Корнієнка, В. Кравченко, М. Лахижи, В. Погорілка, Т. Сивак, та ін. В їхніх дослідженнях порушувался величезний спектр питань, які прямо чи опосередковано були пов'язані з розвитком як МСВ, так й ГС, що детермінується саме локальною демократією. Проте сьогодні актуалізується нагальна потреба у вивченні муніципальної ППД, причому саме крізь призму дослідження її суб'єктного складу. Треба зазначити, що це відбувається на тлі того, що питанням самої муніципальної ППД в теорії муніципального права та в муніципальній практиці приділяється явно недостатньо уваги. Звідси об'єктивується як гостра необхідність досліджувати такий різновид ППД саме на загальнотеоретичному рівні, як муніципальну ППД, та й суб'єктний склад такої політики як її могутній функціонал.

Отже, для більш глибокого і систематичного розуміння муніципальної ППД, насамперед, необхідно зазначити, що це самостійний вид ПП держави. Далі, треба однозначно констатувати, що така ППД – дійсно виступає як послідовна, стратегічно і телеологічно обґрунтована діяльність органів держави і ОМСВ, що:

а) не суперечить правовій політиці держави Україна (*ознака відповідності та наступності* – авт.);

б) здійснюється в інтересах населення, що проживає на території конкретної територіальної спільноти – ТГ (*телеологічна ознака* – авт.);

в) має за мету системне і комплексне вирішення нагальних питань місцевого розвитку в контекстуалізації його невпинності, оптимальності та сталості (*релятивістська ознака* – авт.) ;

г) спрямована на оптимізацію муніципальної-правового регулювання (*ознака управлінської оптимізації* – авт.) [144, с. 59].

Вважаємо, що характерологічні риси наведеного визначення містять і основні ознаки муніципальної ППД та відрізняють її від родової ППД. Отже,

муніципальну ППД від ППД, на нашу думку, в цілому відрізняють наступні риси [144, с. 59-61]:

- у контексті суб'єктної архітектури, що є достатньо складною і носить комплексний характер – її основними діяльнісно-функціональними суб'єктами є ОМСВ. Під ними розуміються обрані безпосередньо населенням і (або) утворені представницьким органом ТГ інституції (органи), що наділені реальними владними повноваженнями з вирішення питань місцевого значення, тобто, тих питань, що мають суттєве значення для стабільного існування і функціонування ТГ. Разом з тим, одночасно, суб'єктами такої профільної політики виступають і інші органи публічної влади, зокрема вищого рівня – Парламент, Президент, Кабінет Міністрів. Саме вони фактично є її ініціаторами, розробниками, організаторами, виконавцями з великого кола питань, модернізаторами, органами, що її легалізують і відповідним чином легітимізують через функціональну реалізацію. Відповідно до своїх компетенційних повноважень ці органи розробляють стратегічні напрями МР, приймають відповідні нормативно-правові акти в цій сфері, зокрема законодавчого характеру (Парламент) та приймають відповідні організаційні та організаційно-правові заходи з їх втілення в практику (Президент, Кабінет Міністрів). Крім того, активними суб'єктами-об'єктами муніципальної ППД виступають саме жителі – члени ТГ, що, своєю чергою, і є первинними суб'єктами МСВ. Отже, можна окреслити коло і виокремити ще суб'єктів муніципальної ППД;

- у субординаційному розумінні – муніципальна ППД не повинна суперечити правовій політиці держави в цілому – по великому рахунку, вона повинна виступати її органічною складовою частиною, бо це, по-перше, відповідає основоположним завданням і функціям становлення і розвитку демократичної правової держави, і, по-друге, в практичному розумінні складати відповідний організаційно-управлінський «пазл», вбудовування якого в загальну систему координат ППД буде здійснюватися безболісно, без

суперечок і колізій, тобто, безконфліктно, не порушуючи при цьому стратегічних настанов державності, що виникає, формується, будується, розвивається, вдосконалюється і трансформується ;

- у *інтерсуб'єктивному розумінні* — муніципальна ППД повинна здійснюватися в інтересах населення-членів ТГ, що проживає на відповідній території держави в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць (сіло /об'єднання декількох сіл/, селище, місто, об'єднана ТГ) чи асоційованих територій (район, область – навіть в контексті їх можливого реформування), тобто в інтересах жителів територіальної людської спільноти за їх безпосередньою допомогою або за їх безпосередньої участі, причому разом з відповідними представницькими і виконавчими ОМСВ та іншими органами публічної влади, включаючи й органи державної публічної влади;

- у *системологічному розумінні* — муніципальна ППД це системна і комплексна, багатофакторна і багаторівнева діяльність уповноважених суб'єктів, що:

а) спрямована і скерована не тільки на оптимізацію державної муніципально-правової регламентації і регулювання, основними засобами якої є норми права, а й локальної нормотворчості, що здійснюється належними та уповноваженими її суб'єктами через легалізацію відповідних суспільних відносин шляхом прийняття правових норм, що прийняті на рівні ТГ,

б) зазначені норми містяться в правових актах уповноважених органів держави і ОМСВ, і як результат нормопроектної діяльності, вибудовують відповідні муніципально-правові відносини, що ілюструють відповідні «правила гри» суб'єктів системи МСВ, що складаються на локальному рівні існування і функціонування соціуму,

в) метою чого є здійснення соціально необхідного, реального і передбачуваного, багато в чому формалізованого, обтяжливого відповідними організаційними, організаційно-правовими і процесуальними формами публічного управління в територіальній людській спільноті (ТГ);

- у *праксеологічно-технологічному розумінні* — муніципальна ППД має певну парадигмально-діяльнісну характеристику, що детермінує та формує її внутрішню структуру. Отже, тут спочатку продукуються, усвідомлюються, а потім й виробляються правові ідеї стратегічного характеру, потім відбувається процес їх формалізації, а потім й реалізації або втілення в життя. Йдеться, насамперед, про те, що на початковому етапі спочатку необхідним для уповноважених органів публічної влади (державної і самоврядної) виступає завдання розробити концептуальну основу муніципальної ППД, забезпечити її відповідним організаційним наповненням, потім відповідними нормуванням і нормативізацією, нормативно-правовим змістом, потім необхідним ресурсним потенціалом, включаючи управлінський, кадровий, технічний, технологічний, матеріально-фінансовий тощо, а потім й приступити до реалізації самої профільної політики;

- у *аксіологічно-проспективному розумінні* — муніципальна ППД це діяльність, що розрахована на певну темпоральну перспективу. Однозначно, муніципальна ППД, це свого роду планування діяльності ОМСВ, що, по-перше, звернене в майбутнє, а, по-друге, спрямоване на вирішення задач стратегічного характеру. На наш погляд, концепція муніципальної ППД повинна складатися на найближчі 5-10 років, так як тільки тут і тільки таким чином можна прорахувати більш оптимально, що є потрібним і необхідним, а також реальним і ресурсозабезпеченим в контексті можливого розвитку МСВ в державі, а також для розвитку ТГ, і як від запланованих заходів зміниться життя жителів-членів такої громади, а також рівень розвитку території на якій вона існує та функціонує;

- у *праксеологічно-трансформаційному розумінні* — муніципальна ППД це фактично локальна діяльність, що здійснюється на території конкретного муніципального об'єднання, тобто, практичні перетворення, що відбуваються в ході реалізації реформи МСВ, що зачіпають інтереси конкретної території та людської спільноти, що мешкає на неї.

Отже, наведені риси дозволяють стверджувати, що основна праксеологічна мета муніципальної ППД – це забезпечення і послідовне підвищення рівня життя жителів-членів ТГ та його якості та, у широкому розумінні, рівня життя всіх муніципальних утворень, особливо новостворених (маються на увазі об'єднані ТГ). Крім того, муніципальна ППД переслідує і такі стратегічні телеологічні домінанти як:

- реформування загальної системи МСВ (включаючи й складний процес усвідомлення державою, її інституціями та іншими суб'єктами муніципальної ППД в контексті вибору його національної моделі),

- набуття ТГ реальної правосуб'єктності, що лежить в основі її реальної спроможності до існування і функціонування (також через еволюційний шлях усвідомлення авторами муніципальної ППД важливості набуття ОМСВ своєї власної компетенції, оволодіння належним компетенційним масивом зі стратегічною метою оволодіння організаційними, нормативними і ресурсними спроможностями/можливостями),

- формування власної належної і реальної компетенційної бази ОМСВ через децентралізацію повноважень органів публічної влади (вказаний легально-визнаний і функціонально-ефективний еволюційний шлях набуття такої бази),

- створення ефективних механізмів реалізації прав і свобод жителів-членів ТГ у сфері здійснення МСВ через реалізацію ними свого індивідуального, групового і колективного конституційно-правових статусів,

- вдосконалення локальної муніципальної правотворчості (нормопроекування + нормотворчість), через запозичення передових технологій, їх використання і вдосконалення, а також завдяки підвищенню якості прийнятих муніципальних правових актів.

Треба розуміти, що у вітчизняній конституційно-правовій практиці суб'єкти ППД визначаються як вищі органи публічної влади. Отже, фактично ППД: а) формується, формулюється та легалізується законодавчою владою, б)

реалізується (здійснюється) органами виконавчої влади та виконавчими органами ОМСВ (*з точки зору реалізації делегованих державою повноважень – авт.*). Водночас, треба розуміти, що МСВ та його суб'єкти (ОМСВ, ТГ, органи самоорганізації, інституції ГС тощо) можуть і повинні також формувати та реалізовувати власну політику на відповідній території (локальну муніципальну ППД, мікрорегіональну ППД), виходячи з їх конкретних інтересів та потреб, а також реальних можливостей, – але під власну відповідальність, і тільки в тому випадку, коли ці інтереси не суперечать інтересам держави і соціуму. Звідси, обґрунтовано вважаємо, що такий підхід вимагає кардинального перегляду всієї сучасної ідеології МСВ, стратегій розвитку, технологій управління, практики прийняття рішень та розподілу ресурсів. Отже, саме такі питання, особливо в контексті децентралізації повноважень органів публічної влади, й повинні вирішуватись в процесі трансформаційно-стратегічних змін, що й несе муніципальна реформа, що зараз проходить в Україні.

Саме тому особливо важливого ініціативно-поведінкового та ініціативно-діяльнісного значення в контексті ролі суб'єктів формування і реалізації настанов муніципальної ППД на локальному рівні набувають органи виконавчої влади центрального, регіонального і локального (*маючи на увазі введення в майбутньому інституту префектів – авт.*) рівнів. Основні права таких органів щодо адміністративного регулювання діяльності ОМСВ визначаються Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та низкою інших нормативно-правових актів. При цьому адміністративно-правовий статус таких виконавчих органів впливає з їх компетенції у сфері загального і цільового управління – тобто, відносно суб'єктів юрисдикції, завдань, функцій, територіальних меж юрисдикції кожного окремого органу (*в розумінні суто індивідуального підходу – авт.*), повноважень з управління справами місцевого значення. У частині першій статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено,

що правовий статус МСВ в Україні визначається Конституцією України, цим та іншими законами, які не повинні суперечити положенням цього Закону [25].

Крім того, треба вказати, що особливості адміністративно-правового статусу ОМСВ виявляються у їх відносинах з органами публічної державної влади та їх посадовими особами, а також іншими суб'єктами – підприємствами, установами та організаціями різних форм власності (*тут вже йдеться у розумінні колективістського підходу до формування відносин з суб'єктами, що існують і функціонують на території ТГ, або впливають на таке існування – авт.*). Звідси на рівні адміністративного регулювання муніципальної ППД фундаментальним виступає *принцип інституційної рівності*, що створює базу відносин органів та посадових осіб публічної державної влади з органами та посадовими особами МСВ. Варто відмітити, що стаття 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» базується на аналогічному принципі, що регламентує і закріплює повноваження органів публічної державної влади щодо здійснення державного контролю за діяльністю органів та посадових осіб МСВ. Ба більше, держава імперативно зобов'язана здійснювати ці повноваження лише:

а) на підставі,

б) в межах повноважень та

в) у спосіб, передбачений Конституцією та законами України, – щоб не втручатися у вирішення питань місцевого значення, що є основоположним об'єктом МСВ та телеологічною домінантою муніципальної ППД. Саме тому конкретне і детальне регламентація і регулювання власних та делегованих повноважень органів та посадових осіб МСВ й здійснюється главами 1-4 розділу II зазначеного Закону.

Зазвичай, систему МСВ, особливо у її функціональному розумінні, визначають як сукупність суб'єктів і форм здійснення МСВ, через які населення ТГ реалізує надані йому функції та повноваження [26, с. 133]. При цьому системно-суб'єктний аналіз національного законодавства дозволяє

виокремити такі її елементи: ТГ; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси ТГ сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [27, с. 26].

При цьому треба враховувати, що організаційно право на участь у МСВ реалізується за належністю до відповідних ТГ; ба більше, – у сучасних умовах суттєво зростає значення цих первинних суб'єктів МСВ. Отже, виникає відповідна система координат в якій тільки безпосередньо людина, її спільноти (колективи), що об'єднані спільними і загальними системно-комплексними інтересами і спільною територією проживання, спроможні чітко усвідомити, визначити, сформулювати, вирішити чи запропонувати оптимальні та ефективні способи розв'язання проблем місцевого значення.

Звідси, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який під ТГ розуміє сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (ст. 1), фактично і праксеологічно не тільки нормативно конструює, моделює, регламентує і закріплює первинного суб'єкта МСВ, основного носія його функцій і повноважень, а й практично робить акцентуацію на основного суб'єкта-об'єкта муніципальної ППД та її основного споживача, користувача і бенефіціара (вигодонабувача).

Отже, ТГ – що, по великому рахунку, представляє собою:

- а) історично обґрунтовану (*ретроспективна ознака – авт.*),
- б) темпорально-використовувану (*темпорально-праксеологічна ознака – авт.*) та
- в) функціонально-апробовану (*екзистенційно-функціональна ознака – авт.*)
- г) нормативно-правову модель самоорганізації населення (*нормативно-самоврядна ознака – авт.*),

г') з адекватними та компетенційно-забезпеченими управлінськими структурами (*управлінсько-належна ознака* – авт.),

д) здатними реалізувати і захищати місцеві інтереси (*біхевіористично-реалізаційна ознака* – авт.),

е) які є об'єктивним продуцентом таких інтересів (*біхевіористично-джерельна ознака* – авт.),

є) бо репрезентують у повному обсязі ТГ (*представницька ознака* – авт.).

Безумовно, наведені нами ознаки повинні знайти своє відображення як в профільній політиці при її формуванні, усвідомленні та втіленні в життя, так й свою реалізацію в повсякденній діяльності ОМСВ по управлінню соціальними процесами, що зароджуються, проходять і реалізуються в межах ТГ.

Загалом, можна стверджувати, що у соціологічному розумінні і значенні, ТГ – це:

а) складна форма соціальної організації і адаптації до екзистенційних викликів державної та муніципальної реальності (*соціально-адаптивна ознака* – авт.),

б) що формується, існує, функціонує, розвивається і вдосконалюється як автономна і самоврядна соціальна система (*системно-релятивістська ознака* – авт.),

в) яку складає сукупність місцевих жителів (*суб'єктна ознака* – авт.),

г) об'єднаних на публічних засадах (*інтегративно-колективістська ознака* – авт.),

г') у межах певної території (*територіально-просторова ознака* – авт.),

д) такі добровільні соціальні спільноти (об'єднання) людей-жителів існують, діють та функціонують на підставі статуту або за рішенням місцевих референдумів (*нормативна ознака* – авт.),

е) можуть об'єднуватися або об'єднуються з іншими громадами (*потенційно-інтегративна ознака* – авт.),

є) з метою здійснення самоврядування в межах конституції та законів держави (*телеологічна ознака* – авт.),

ж) ба більше, їх державою наділено конкретною правосуб'єктністю (*статусна ознака* – авт.), а саме:

– правом формування відповідних органів (представницько-виконавчих органів – авт.) через проведення виборів, загальних зборів громадян за місцем проживання (*установчий фактор* – авт.);

– правом проведення місцевих референдумів, місцевих ініціатив, громадських слухань, індивідуальних і колективних звернень, громадських експертиз та обговорень, інших не заборонених конституцією форм місцевої демократії (*демократично-реалізаційний фактор* – авт.);

– правом управління місцевими бюджетами, рухомим і нерухомим майном комунальної власності (*фінансово-економічний фактор* – авт.);

– правом укладати міжнародні угоди профільної спрямованості тощо (*спеціально-міжнародний фактор* – авт.) [27, с. 46-53].

Своєю чергою, формами опосередкованої реалізації ними свого права на МСВ є органи та посадові особи МСВ, відповідні асоціації (спілки) місцевих влад, що є інституціями ГС, тощо.

Обґрунтовано вважаємо, що наведені вище настанови дають нам змогу виокремити таку категорію специфічних суб'єктів, як адміністративно-територіальні одиниці (АТО), що є суб'єктами профільних – муніципально-правових відносин і мають свій відповідний статус. Отже, вони проявляються зовні у вигляді територіального утворення, основою якого виступає: а) відособлена територія (простір), що, безумовно, виступає органічною складовою частиною території держави, б) на якій функціонують відповідні органи публічної влади, в) є присутнім відповідне населення, що не тільки мешкає на цій території, а й здійснює фактично свій життєвий цикл, підпадаючи під управлінський вплив сформованих ним самим органів

публічної влади (ОМСВ) – отже, існує та функціонує ТГ, що репрезентує частину населення партримоніальної держави.

Отже, саме в контексті розуміння муніципальної реформи, що проводиться, а також в контексті формування муніципальної ППД, спираючись на це, можна вирізнити такі елементи правового статусу територіальних утворень: а) соціальне призначення; б) компетенція (функції, предмети відання та повноваження); в) порядок формування (спосіб легітимізації), зміни і ліквідація; г) чітко визначені адміністративно-територіальні межі; г') внутрішня організація (організація влади, її взаємовідносини з центральною владою та іншими територіальними утвореннями); д) відповідальність. Управлінський зміст цих елементів, що узяті у їх взаємному зв'язку та у взаємній залежності, дозволяє визначити місце і роль територіальних утворень у системі територіальної організації держав, у системі територіальної організації публічної влади держав, а також у процесі їхньої міжнародної співпраці та співробітництва з найактуальніших питань місцевого та регіонального розвитку.

Варто особливо зазначити, що стратегічно вжливе місце в формуванні та реалізації муніципальної ППД належить містам, які мають на своїх територіях великі територіальні спільноти з їх системним/підсистемним устроєм та різноманіттям індивідуальних, групових і колективних інтересів. Складовими елементами правового статусу міста, зокрема, визначають: його правосуб'єктність, його функції та компетенцію міської влади, механізм здійснення функцій міста і повноважень міської влади, гарантії їх реалізації, юридичну відповідальність міської влади [28, с. 5–7]. Необхідно наголосити на тому, що це – не тільки пов'язані між собою, а й взаємодоповнювальні елементи, що надають такому адміністративно-правовому статусу внутрішньої логіки в управлінських процесах, чіткості у виборі організаційних та організаційно-правових форм здійснення локальної публічної влади, а також відповідні можливості для формування самодіяльного масиву

повноважень жителів-членів міської ТГ у вигляді зростання кола форм безпосередньої демократії та формування інституційної основи ГС.

Отже, сутність правового статусу міста розкривається в механізмі врегульованих нормами права соціальних відносин міста з людиною, державою, органами державної влади, органами і посадовими особами МСВ, неурядовими організаціями, з іноземними суб'єктами та світовим співтовариством у цілому. Правосуб'єктність міста, насамперед, визначається як сукупність юридичних можливостей міста в особі міської ТГ, органів і посадових осіб бути учасником специфічних правовідносин, які виникають у процесі виконання ним своїх функцій за конституцією, законами і статутом своєї громади. Звідси обґрунтовано вважаємо, що наведені параметральні ознаки саме міського самоврядування також повинні стати об'єктами регулювання муніципальної ППД.

Крім того, вважаємо за необхідне наголосити, враховуючи особливий статус інституцій ГС в умовах ДПД, на відповідних особливих рисах муніципальної ППД, яка повинна формуватися, по-перше, саме з позицій демократичного управління; і саме тому, по-друге, повинна містити в собі законодавчо визначений офіційний статус об'єднань ОМСВ як представників інтересів їх членів. При цьому, на сучасному етапі функціонування суспільства, правовою основою для об'єднань ОМСВ, як суб'єктів муніципальної ППД став Закон України "Про асоціації органів місцевого самоврядування" від 16 квітня 2009 року [29]. Цей нормативний акт, крім свого революційного потенціалу відносно легалізації таких специфічних об'єднань, також свідчив про формування некорпоративної моделі представництва інтересів, яка орієнтована, по-перше, на обмежену кількість асоціацій, офіційно визнаних державою, і, по-друге, як суб'єктів, що мають монопольне право представляти, формулювати і захищати інтереси певних зацікавлених соціальних груп.

Взаємодія об'єднань МСВ з органами публічної державної влади, міжнародними організаціями та установами визначає ще один важливий аспект їх політичної ролі, причому як в локальному соціумі (на рівні конкретної ТГ), так й в загальному державно організованому соціумі (на рівні конкретної держави). На відміну від ОМСВ, які контролюються деякими повноваженнями, делегованими державою, їх добровільні об'єднання, своєю чергою, є повністю незалежними (*наприклад, в організаційно-правовому сенсі та в процесі представництва колективних інтересів ТГ – авт.*) від державної форми реалізації ТГ своїх інтересів.

Вважаємо, що саме через використання форми асоційованої діяльності, ОМСВ значно розширюють свої можливості виконувати не тільки різноманітні соціально-економічні, а й реалізовувати відповідні квазіполітичні функції, включаючи презентацію нових соціальних потреб, що виникають внаслідок соціально-технічного прогресу та змін у соціально-економічних умовах життя; здійснення контролю над державою, забезпечення прозорості та відкритості державних рішень [30, с.23].

Отже, можна констатувати, що діяльність добровільних об'єднань ОМСВ як належних суб'єктів муніципальної ППД, є одним із проявів та форм організаційної самостійності ОМСВ у реалізації складної і суперечливої парадигми локально-регіонального інтересу. Ця незалежність гарантується профільним об'єднанням Конституцією України, Європейською хартією місцевого самоврядування, законами України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про асоціації органів місцевого самоврядування".

Виходячи з вищевикладеного, можна констатувати наступне:

- перехід до формування муніципальної ППД вимагає кардинального перегляду всієї стратегічної ідеології МСВ, технологій управління, практики прийняття рішень та розподілу ресурсів;

- на практиці це означає не тільки трансформацію, а й перехід широкого кола зацікавлених суб'єктів на нові смисли, концепти, парадигми та форми

діяльності: від безініціативного підпорядкування до творчого розуміння своєї ролі та місця в період соціальної реновації; від пасивної до активної участі ТГ і кожного з жителів у вирішенні місцевих проблем; від закритих корпоративних до демократично відкритих форм діяльності ОМСВ; від соціально-корпоративного до нормативно-правового змісту прийняття рішень, чіткого розуміння необхідності чіткої регламентації і регулювання ординарного та екстраординарного муніципального процесу та процедур; від простого розподілу матеріальних та фінансових ресурсів до збільшення обсягу цих ресурсів за допомогою стратегічного планування та управління; від мобілізації використання ресурсів до запланованого типу їх примноження та розвитку; від окремого вирішення питань функціонування та розвитку – до їх спільного та узгодженого досягнення з урахуванням нових можливостей локальної демократії.

1.4. Функціональні характеристики муніципальної правової політики в Україні

В умовах багатопланової та багаторівневої глобалізації, характерною ознакою якої є демонтаж інституцій, – причому як міжнародного, так і національного (внутрішньодержавного) рівнів, – зберігаються інституційні сфери, що потребують особливого відношення, специфічної охорони та постійного захисту і гарантування свого існування, завдяки їх виключній ролі у збереженні людської цивілізації та продовження її існування у часі і просторі. До однієї з таких сфер відноситься сфера МСВ в рамках якого існують і функціонують ТГ, що, по-перше, є первинною природною основоположною колективною структурою (інституцією) соціуму і держави; по-друге, такою, що виступає природним проявом самоорганізації людей-жителів відповідних територій держави, об'єднаних у такі громади; по-третє, ТГ проявляються як територіальні людські спільноти, в рамках яких людина

здійснює своє основоположне призначення – реалізацію свого життєвого циклу з виконанням репродуктивної функції.

Найбільш ефективним засобом організаційної та правової побудови, легалізації, охорони, захисту, гарантування та реалізації сфери МСВ виступає державна муніципальна ПП.

Дефінітивно визначаючи загальний феномен політики (грец. Πολιτική – «державна діяльність», від πόλις – «місто, держава» [31]) – як цілеспрямовані дії групи осіб щодо встановлення правил співжиття (закони, мораль, етика, релігія і т. д.) для задоволення інтересів цієї групи [32], – ми вже апріорі акцентуємо увагу на її функціонально-діяльнісній основі, яка й визначає її могутній потенціал, а також об'єктивну необхідність її організаційного та нормативно-правового супроводження і забезпечення.

Ще більш функціоналу, на наш погляд, міститься у визначені феномену політики в словнику-довіднику «Політологія», де вона розуміється як всеохоплюючий феномен суспільного життя, що пронизує всі його форми і включає в себе всі форми соціальної активності людей, всі види діяльності по їх організації і керівництву в рамках процесів виробництва [33, с. 285].

Відповідно до свого призначення, політика виконує ряд основних функцій [31], що конкретно підкреслюють її діялісно-настановчий характер, а саме:

- реалізація інтересів соціальних груп, що мають соціальну значимість з точки зору влади (*біхевіористична ознака політики* – авт.);
- регулювання і впорядкування процесів і відносин, що існують в суспільстві, а також умов, в яких здійснюються праця і виробництво (*регулятивна ознака політики* – авт.);
- забезпечення як наступності розвитку суспільства, так і прийняття нових моделей його еволюції (тобто інноваційності) (*наступно-інноваційна ознака політики* – авт.);

- раціоналізація відносин між людьми і пом'якшення протиріч в суспільстві, пошук розумних рішень відносно виникаючих проблем (*раціонально-колабораційна ознака політики – авт.*);

- постановка цілей (телеологічних домінант) розвитку суспільства, визначення пов'язаних з ними завдань управління і способів їх досягнення (*телеологічно-управлінська ознака політики – авт.*);

- розподіл і перерозподіл матеріальних благ і ресурсів в суспільстві через політичні механізми, – такі як формування державного бюджету (*ресурсоутворююча ознака політики – авт.*);

- підтримка політичної комунікації між різними соціальними групами через засоби масової інформації, посередницьку діяльність у створенні майданчиків для контактів влади і організацій ГС, представників конфліктуючих сторін (*комунікативна ознака політики – авт.*);

- гарантія політичних прав і свобод громадян, дотримання принципів соціальної рівності і справедливості (*соціально-гуманістична ознака політики – авт.*).

Найбільш важливе значення для дослідження, що проводиться, на наш погляд, має визначення політики у широкому розумінні [31]. Тут її розуміють як визначену частину, *програму* або напрям такої діяльності, сукупність засобів (інструментів) та методів для реалізації певних стратегічних інтересів задля досягнення визначених (суб'єктом політичного процесу) цілей в певному соціальному середовищі (*їдеться про формалізацію політики – авт.*). Політикою також позначають процес прийняття рішень, а також поведінку в суспільно-державних установах (*їдеться про процес технологізації політики – авт.*). У демократичних суспільствах політику розуміють у системі координат комунікативної взаємодії широкого кола суб'єктів – це можна спостерігати у взаємодії між певними групами людей у корпоративних, академічних, релігійних інституціях з основою демократичної форми влади та

певної політекономічної системи країни (*йдеться про формування процесу комунікації на основі політики – авт.*).

Отже, розуміння та з'ясування муніципальної ППД як відповідної *програми, технології, системи комунікації*, – неможливо без обов'язкового врахування її діяльнісно-функціональних засад, що спираються на організаційно-управлінську та організаційно-нормативну діяльність уповноважених органів публічної влади з муніципалізації всіх сфер життєдіяльності соціуму і держави.

Звідси, дослідження функціональних характеристик муніципальної ППД в Україні з метою визначення її телеологічних настанов та напрямків об'єктивно потребує:

а) розгляду функціоналу такої політики як відповідного організаційно-нормативного системного комплексу відповідних державних заходів, дій, настанов органів публічної влади (*функціонально-технологічний критерій – авт.*);

б) такі заходи, дії, настанови володіють відповідними принциповими засадами (*засадничий критерій – авт.*);

в) вони характеризуються використанням комплексу відповідного методологічного інструментарію (*інструментально-методологічний критерій – авт.*);

г) вони повинні розглядатися в контексті діалектичної та органічної єдності організаційно-управлінської та нормативно-правової основ такої політики (*управлінсько-нормативний критерій – авт.*),

г') така політика проявляється відносно стереотипних діялісно-поведінкових настанов її суб'єктів (*суб'єктно-діялісний критерій – авт.*);

д) такі настанови суб'єктів політики детерміновані її телеологічними домінантами стратегічної та тактичної спрямованості (*телеологічний критерій – авт.*);

е) вони реалізуються з метою досягнення однієї з найважливіших ідентифікаційних ознак ДПД в умовах правової глобалізації (*державницько-стратегічний критерій* – авт.);

є) система телеологічних домінант такої політики проявляється у вигляді відповідного генералізованого завдання – формування феноменології муніципалізму через муніципалізацію всіх сфер суспільного і державного життя (*імперативно-стратегічний критерій* – авт.).

Отже, наведені критерії дають можливість стверджувати про виключно динамічний характер муніципальної ППД, що базується на:

- філософії політики як іманентно динамічної діяльності в умовах державно організованого соціуму (*онтологічно-динамічна риса державної муніципальної правової політики* – авт.);

- через форми управлінської та нормативно-правової (законодавчої) діяльності, що також володіють суттєвим функціональним потенціалом та наповненістю (*організаційна риса державної муніципальної правової політики* – авт.);

- через досягнення оптимального правового режиму відносин між державою та інститутом МСВ в єдиній системі публічної влади, що передбачає одночасно їх самостійну (*в межах розмежування владних повноважень* – авт.), і в той же час можливу і необхідну спільну діяльність (*що обґрунтовується спільними об'єктами і предметами управління та повноваженнями відносно них* – авт.), що характеризується кумулятивним ефектом відносно правової регламентації, правового регулювання, отримання правового ефекту (*синергійно-координаційна риса муніципальної ППД* – авт.);

- через побудову необхідної структури – а саме через ініціацію, формування, створення, легалізацію відповідних управлінсько-компетентних інституцій, формалізована сукупність яких та функціональна наступна діяльність яких скерована на формування муніципально-правової структури на локальному рівні соціуму, тобто там, де існують та функціонують ТГ, а

також на побудову гармонійних відносин між двома рівнями публічної влади – публічної державної влади і публічної самоврядної (муніципальної) влади [34] (*структурно-інституційна риса державної муніципальної правової політики* – авт.);

- через досягнення відповідного розумного балансу між рівнями публічної влади з метою вибору моделі муніципальної ППД, яка буде: а) відображати відповідну передову правову ідеологію з МР суспільства і держави; б) належним чином формалізованою; в) отже, зафіксованою на державному нормативному (законодавчому) рівні; г) внутрішньо логічно побудованою у взаємному зв'язку своїх цілей, принципів, засобів, методів, належних виконавців та ресурсів реалізації; г') зовнішньо структурованою з визначенням не тільки відповідних організаційних та організаційно-правових заходів, а і з вказівкою на системні блоки такої політики для кумуляції зусиль щодо їх реалізації в контексті отримання або швидкого належного управлінського ефекту (*тактичні цілі* – авт.), або втілення відповідних тенденцій інноваційного характеру для отримання у віддаленій перспективі відповідних змін (*стратегічні цілі* – авт.); д) персоналізованою – тобто такою, що містить відповідні вказівки на відповідні особи або органи, які є відповідальними за практичну реалізацію заходів, що містяться в формалізованих настановах профільної політики; е) праксеологічно насиченою – тобто такою, що буде характеризуватися високим рівнем практичної реалізації запланованих заходів (*системно-структурна риса муніципальної ППД* – авт.);

- через конотаційну обтяжливість в муніципальному сенсі – тобто, профільна ПП повинна вільно і компетентно оперувати відповідними екзистенційними настановами в житті людини, бути обтяжливою проблематикою створення належних умов для життєдіяльності людини в межах ТГ в умовах МСВ, актуальною контекстуалізацією та технологізацією реалізації прав і свобод людини, її конституційно-правового статусу,

перманентною муніципалізацією суспільних процесів та сфер державного життя тощо (*конотаційно-муніципальна риса муніципальної ППД – авт.*);

- через створення відповідних муніципальних наративів як прообразів майбутніх соціальних відносин та формування нових чи трансформаційних форм життєдіяльності людини в межах ТГ, особливо в умовах глобалізації, – через майбутні зміни та трансформації в процесі розуміння іманентної муніципальної реновації суспільства і держави (*образоутворююча риса муніципальної ППД – авт.*);

- через закріплення відповідної типології муніципальної ППД, в основі якої лежить вмiле використання методів централізації і децентралізації, деконцентрації і деволюції повноважень публічної влади, розподілу і розмежування компетенційних повноважень органів публічної влади різного рівнів, обов'язково включаючи органи виконавчої влади та ОМСВ (*типологічна риса муніципальної ППД – авт.*);

- через високий рівень технологізації та логістики в межах заходів профільної політики, що апіорі сформує можливість не тільки належним чином оперувати їх виконанням, але й в необхідних випадках оперативно маневрувати засобами та ресурсами, що знаходяться у розпорядженні суб'єктів такої політики, включаючи і її безпосередніх адресантів (виконавців) і адресатів (*технологічно-операційна риса муніципальної ППД – авт.*);

- через високий рівень демократичної забезпеченості заходів профільної політики з метою формування і підвищення мотивації жителів-членів ТГ до участі в МСВ та втілення в практику локального життя нових та ефективних демократичних інструментів (*демократично-мотиваційна риса муніципальної ППД – авт.*);

- через формування муніципальної свідомості та муніципальної психології у людини-члена ТГ (*ідеологічно-психологічна риса муніципальної ППД. – авт.*).

Звідси виникають закономірні питання: *Що ж лежить в основі функціональних характеристик муніципальної ППД в Україні? Що дає змогу через застосування та використання функціональних характеристик муніципальної ППД в Україні визначити її телеологічні настанови та напрямки?*

Отже, можна зазначити, що з функціональної точки зору, роль політики в будь-якому суспільстві (починаючи з малої групи і закінчуючи суспільством в цілому) може бути зведена до наступного [35], – а відповідно до формування, розробки, легалізації, реалізації та гарантування муніципальної ППД в Україні та відповідей на два наведених вище питання повинна свідчити про наступне:

1. *Чіткий та однозначний вираз владно значущих та соціально найважливіших інтересів усіх груп і верств суспільства.* Отже, можна стверджувати, що політика дає людям, по-перше, виключну можливість для задоволення своїх потреб і, по-друге, оптимальну можливість для зміни свого соціального статусу. Отже, відносно до муніципальної ППД це буде означати вираз не тільки волі держави, але й врахування інтересів широких верств її населення, що складають корпус жителів-членів ТГ, до реалізації конституційно-правових настанов самоорганізації населення (див. ст. 7 Конституції України [13]) з метою організації простору для життєдіяльності людини на локальному рівні соціуму і в цьому контексті муніципалізації всіх сфер суспільного і державного життя. Відносно визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, спираючись на цю ознаку, – можна стверджувати про необхідність формування стратегічної ролі такої політики в суспільстві та державі та її гуманітарну та гуманістичну спрямованість, а також правозахисну та правоохоронну скерованість з метою забезпечення колективних, групових та індивідуальних інтересів та потреб людини-члена ТГ.

2. *Загальнокомплексна і системна соціалізація особистості, формування людини як особистості та як самостійного, соціально активного*

індивіда. Отже, саме через політику, політичні відносини людина здатна знайти, усвідомити, сформуванати та проявити свої соціальні якості, завдяки ним вона формується як особистість і як така включає особистість в складний світ соціальних відносин, конструює індивіда як самостійне соціально активну істоту, суб'єкт політики. В контексті розробки муніципальної ППД це буде означати безпосереднє вирішення цього стратегічно важливого завдання, бо саме МСВ виступає простором, а ТГ – сферою реалізації інтенцій, устремлінь, потреб, інтересів, атитюдів та габітусів людини, – щодо її соціалізації та трансформації її в самостійного, соціально активного індивіда, що володіє високою мотивацією до участі в локальній демократії та діяльності її інститутів, що фактично функціонують у вигляді форм безпосередньої демократії та інституцій ГС. Відносно визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, спираючись на цю ознаку, – можна стверджувати, що в основі такої політики повинні лежати пріоритети сталої і позитивної соціалізації людини-жителя і одночасно члена ТГ, які проецируються на формування її муніципальної свідомості та муніципальної психології, – що фактично й виступає запорукою успішної соціалізації, що здійснюється в локальному соціуму в межах ТГ та в умовах МСВ в ординарному стані повсякденності, або в тих же умовах, але при наявності екстраординарних умов (екологічні лиха, техногенні катастрофи, стан війни, воєнний стан тощо), – і є найважливішим елементом в формуванні соціальної самостійності і активності індивіда.

3. Раціоналізація виникаючих протиріч через їх вирішення, забезпечення цивілізаційного діалогу людини і держави. Отже, в процесі задоволення потреб та інтересів індивідів оголюються протиріччя, виникають суперечки, що переростають у конфліктні ситуації і конфлікти. Саме тому стратегічно-стабілізуєча роль політики – у згладжуванні таких протиріч. У розумінні розробки, формування та реалізації муніципальної ППД наведена функціональна настанова відіграє найважливішу праксеологічну роль та має

основоположне методологічне значення, бо саме МСВ виступає універсальним соціально-нормативним простором, в межах якого за допомогою комунікативної взаємодії жителів-членів ТГ та атмосфери колабораційного співробітництва, виникнення у спільноти жителів інтерсуб'єктивності, здійснюється нейтралізація або гармонійне вирішення конфліктогенних ситуацій та згладжування міжіндивідуальних, індивідуально-групових, міжгрупових, індивідуально-колективних і колективно-групових суперечок та протиріч. В контексті визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, спираючись на цю ознаку, – можна стверджувати, що настанови профільної політики повинні містити відповідні соціальні механізми для безконфліктного вирішення екзистенційних питань існування та функціонування людини в межах локального соціуму, що засновані на активній участі людини та її асоціацій в цьому процесі, а також відповідній правозахисній діяльності ОМСВ, – що у підсумку буде сприяти створенню в межах МСВ простору безконфліктного існування людини, що знаходиться під захистом норм права.

4. *Телеологічно вимірюване управління і керівництво політичними і суспільними процесами.* Отже, політичні процеси, що проходять в інтересах тих чи інших верств населення або соціуму в цілому, припускають використання засобів примусу і соціального насильства. Треба зазначити, що розуміння процесів розробки, формування та реалізації муніципальної ППД включає до себе врахування та відображення різних рівнів та форм інтересів, включаючи і політичні, що торкаються активної участі населення у формуванні органів державної публічної влади в результаті їх періодичного і регулярного оновлення (*загальнодержавний електоральний корпус* – авт.), участь у загальнодержавних референдумах тощо, а також участь у місцевих виборах та референдумах з метою формування ОМСВ, інституту вищих посадових осіб ТГ (*локальний електоральний корпус* – авт.), а також участі в безпосередньому вирішенні найважливіших питань місцевого значення за

допомогою референдумної демократії. Отже, можна стверджувати про суттєву роль МСВ, ТГ, ОМСВ у реалізації політичної складової функціонування публічної влади та вирішення важливих питань державного та локального життя через використання демократичних механізмів. Звідси й витікають відповіді на питання, відносно визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики. Бо спираючись на цю ознаку, – можна стверджувати про необхідність використання в її рамках широкого асортименту демократичного інструментарію, включаючи форми і механізми безпосередньої та представницької демократії, а також нові форми безпосередньої демократії в рамках її нових – партисипаторної, деліберативної, агрегативної та агональної форм, що передбачають більш активну участь людини в локальних управлінських процесах шляхом безпосередньої участі, участі з правом дорадчого голосу, з використанням механізму голосування, з використанням елементів визначення ідентичності позицій [36, с. 6], – тобто, безпосередню участь та безпосередній вплив людини на процес прийняття рішень в ТГ.

5. Інтеграція різних соціальних верств населення, підтримка цілісності суспільної системи, стабільності та порядку. Отже, вирішення цієї функціональної складової політики в контексті формування та реалізації муніципальної ППД, демонструє генетичний інтеграційний потенціал ТГ, сформований в історичній ретроспективі завдяки об'єднанню жителів-членів для захисту від зовнішніх загроз для кожного з них, їх родин та всієї громади. Отже, ТГ, що функціонує в умовах МСВ та в ординарному стані повсякденності, виступає унікальним природним і універсальним соціально-нормативним простором, що не тільки сприяє об'єднанню людей у єдину територіальну спільноту, а й виступає сферою захисту їх прав і свобод, завдяки їх забезпеченню широким колом метаправових, параправових ресурсів (нормування, нормативізація) та правових (юридичних) засобів. В контексті визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики,

спираючись на цю ознаку, можна зазначити, що вона повинна містити заходи щодо посилення правового статусу ТГ та отримання нею реальної правосуб'єктності, включаючи правовий статус юридичної особи (юридичної особи публічного права), як первинної природної ідентифікуючої інституції людського соціуму та людської цивілізації зі всіма принципами, функціями, повноваженнями, можливостями, ресурсним забезпеченням, правовою, в тому числі й судовою охороною і захистом, зі стратегічною метою формування її організаційної, нормативної та ресурсної спроможності на здійснення МСВ.

6. *Забезпечення наступності соціального розвитку кожної людини окремо, її груп та асоціацій, а також локального суспільства в цілому.* В цьому випадку обраний суспільством політичний курс повинен передбачити не тільки віддалені наслідки зроблених дій, а й постійно перевірятися практичним досвідом, здоровим глуздом, нормами моральності. Наведені функціональні завдання політики, саме в контексті формування та реалізації муніципальної ППД, демонструють незамінну роль ТГ як локального соціуму в розвитку як його в цілому, так й кожного з його жителів-членів, а також інституційно-релятивістську роль і значення МСВ як соціального і нормативного простору в якому людина здійснює свої екзистенційні настанови, реалізуючи свій життєвий цикл. В контексті визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, спираючись на цю ознаку, можна констатувати необхідність розробки системи телеологічних домінант, що скеровані на підвищення якості рівня життя в локальному соціумі як результат появи та вдосконалення спроможності ТГ до здійснення МСВ, розвиток нових типізованих форм життєдіяльності людини в ТГ, що витікають з рівня розвитку сучасних технологій та досягнень науково-технічної революції в сфері екології, соціології, освіти, діджиталізації промисловості та бізнесу, а також досягнень генетики, біології, медицини тощо та скеровані на більш повне задоволення потреб людини.

7. *Забезпечення інноваційного вимірювання соціального розвитку суспільства і людини, її груп та асоціацій, розширення сфери відносин між народами, людиною, природою через побудову профільних комунікативних систем.* Отже, в контексті формування та реалізації муніципальної ППД ця функціональна настанова політики демонструє не тільки повсякденні, соціально обкатані форми життєдіяльності, що здійснюються в ТГ в умовах МСВ, а й нові форми, що детерміновані новими соціальними умовами існування людини в локальному соціумі та складають інноваційні умови для його існування та подальшого розвитку (наприклад, діджиталізація соціального муніципального простору, користування новими досягненнями в освіті, медицині, транспортно-логістичному обслуговуванні локального колективу в межах ТГ, активна екологізація муніципального розвитку тощо). Крім того, треба враховувати і міжнародний потенціал ТГ, що активно бере участь у міжнародному співробітництві як з ОМСВ зарубіжних держав, так і з будь-якими міжнародними суб'єктами і структурами, включаючи транснаціональні корпорації [37]. Спираючись на цю ознаку, з метою визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, – можна говорити про необхідність визначення основних напрямків технологічного розвитку ТГ, що базується на сучасних наукових досягненнях, а також про необхідність вивчення позитивного міжнародного досвіду ведення муніципального господарства в зарубіжних країнах та досвіду міжнародних міжурядових і неурядових організацій місцевих влад в цій та інших важливих сферах муніципальної діяльності (міський муніципальний транспорт та муніципальний транспорт ареалу, муніципальний зв'язок, будівництво, природоохорона, планування і реновація територій, охорона і відтворення ландшафту та історичного надбання тощо).

8. *Організаційна.* Наведена функція політики у в контексті формування та реалізації муніципальної ППД передбачає активну роль уповноважених органів держави та ОМСВ щодо відповідної підготовки до реалізації настанов

профільної політики, особливо в розумінні виконання її структурно-діяльнісних настанов та забезпечення формування адекватної поведінкової бази як адресатів, так і адресантів такої політики. В контексті визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, спираючись на цю ознаку, можна констатувати об'єктивізацію та актуалізацію необхідності посилення саме організаційної роботи, – причому, як з боку державних органів виконавчої влади, так й ОМСВ та їх виконавчих органів, – відносно організаційного та організаційно-правового супроводження і забезпечення процесів реалізації заходів, що містить профільна муніципальна ППД.

9. *Контрольно-розподільна.* Ця функція політики в контексті формування та реалізації муніципальної ППД є фактично ознакою логічного і послідовного здійснення та завершення реалізації її відповідних заходів, розділів, блоків тощо. Що дозволить державі, по-перше, зрозуміти ефективність запланованих та здійснених заходів, а, по-друге, визначити який соціальний та нормативний ефект отримано в результаті їх практичної реалізації. Спираючись на цю ознаку, в контексті визначення телеологічних настанов та напрямків профільної політики, можна констатувати об'єктивну необхідність контрольної діяльності в сфері державного управління як його завершального етапу, невід'ємною частиною якого виступає управління на муніципальному рівні соціуму в сфері існування та функціонування ТГ в умовах МСВ. Формулювання наведеної ознаки як контрольної-розподільної, ще раз акцентує увагу на дотриманні принципу законності в державному управлінні, включаючи й муніципальне управління, що базується на точному та чіткому визначенні обсягу повноважень органів виконавчої влади та ОМСВ, їх розподіленні та розмежуванні між ними, а також між різними рівнями ОМСВ на основі чинного законодавства.

Зрозуміло, що в даному випадку йдеться тільки про найважливіші функції, телеологічні домінанти та напрями муніципальної ППД. Однак, за ступенем розвитку цих функцій можна судити не тільки про відношення

держави до локальної демократії та феноменології муніципалізму, ступінь розвитку самого «муніципального» або «муніципалізованого» суспільства, його зрілість в контексті готовності до застосування муніципально-правових демократичних механізмів, а й про сприйняття ним муніципальних цінностей і розвиненість муніципального життя, – особливо в контексті реалізації настанов профільної політики та соціального результату у вигляді муніципалізації суспільних відносин, формування муніципальних прав, через використання конституційно-правового статусу людини і громадянина, и появи в локальному соціумі широкого сегменту соціально активних жителів-членів ТГ.

Ще одним важливим фактом, що підтверджує функціональний характер муніципальної ППД виступає її *структурна ознака*. Отже, у структурі будь-якої політики виділяються: а) зміст, б) форма і в) процес (відносини).

Функціональний потенціал може бути визначений у змісті політики, який виражається в її телеологічних домінантах (цілях), аксіологічних настановах (цінностях), внутрішніх спонукань (мотивах) і механізмах прийняття політичних рішень, а також безпосередньо в проблемах (питання, соціальні колізії, суперечки, конфлікти тощо), які вона вирішує. Отже, форма політики репрезентує її організаційну структуру (держава, партії і т.д.), а також її нормативну основу – норми, закони, правила, що надають їй стійкість, стабільність, сталість і дозволяють регламентувати і регулювати політичну поведінку людей. У політичному процесі знаходить відображення складний, багатосуб'єктний і конфліктний характер політичної діяльності, прояв і здійснення відносин різних соціальних груп, організацій та індивідів.

Звідси якщо зміст становить визначення телеологічних домінант муніципальної ППД; форма передбачає її зовнішній прояв; то процес через формування, легалізацію, реалізацію, гарантування, охорону, захист відповідних соціально-нормативних відносин, – що здійснюється завдяки

цілеспрямованої діяльності уповноважених органів та суб'єктів, і складає саме функціонально-динамічну характеристику муніципальної ППД.

Виходячи з цього, розглядаючи політику, включаючи й муніципальну ППД, як складне і багатомірне суспільне явище, можна виділити її наступні структурні елементи, що також характеризуються функціональною природою та динамізмом в процесі своєї реалізації, – а саме:

- *політичний інтерес* – як чітке внутрішнє, усвідомлене джерело політичної поведінки, що продукують людина та її асоціації, які функціонують в межах ТГ в умовах МСВ в ординарному стані повсякденності у вигляді індивідуальних, групових і колективних інтенцій, устремлінь, потреб, інтересів, атитюдів. Причому для продукування таких настанов необхідними є відповідні прояви поведінково-діяльнісних настанов зазначених суб'єктів (жителів-членів ТГ, їх груп, самої ТГ, ОМСВ тощо);

- *політичні відносини* – як генетичний та сталий взаємний зв'язок суспільних груп між собою й інститутами влади – вони складаються завдяки системі комунікативної взаємодії, що виникає між суб'єктами МСВ з метою реалізації біхевіористського потенціалу – сукупного кристалізованого інтересу людини, її груп, ТГ, ОМСВ;

- *політична свідомість* – як стала залежність політичного життя від усвідомленого ставлення людей саме до своїх чітко визначених владно-значущих інтересів – є дуже складною та суперечливою сферою муніципальної ППД, що здійснюється на рівні свідомості конкретної людини, її груп та асоціацій через: а) феноменологію соціалізації людини в особистість; б) набуття людиною в результаті соціальної практики сукупності різних габітусів; в) комунікативну взаємодію людини з іншими членами локального соціуму; г) формування стану колаборації в межах ТГ; г') формування інтерсуб'єктивності ТГ; д) через процес формування і реалізації на локальному рівні соціуму конституційно-правового статусу людини;

- *політична організація* – як сукупність інститутів політичної влади – на рівні муніципальної ППД ця ознака має свою особливість – інститутами політичної влади в межах ТГ та в умовах МСВ виступають представницькі органи МСВ, що сформовано самими ТГ, тобто їх електоральним корпусом через механізми виборчої демократії, які в майбутньому легітимно виступають від імені ТГ, діють від її імені та в її інтересах;

- *політична діяльність* – як інституційно сформована соціальна активність суб'єктів щодо реалізації ними своїх політичних статусів. Треба зазначити, що муніципальна ППД передбачає особливість реалізації такої діяльності в межах ТГ, бо саме в широкому розумінні такої політики йдеться не стільки про реалізацію політичних статусів жителів-членів ТГ (хоча це й має тут своє місце в процесі їх участі в демократичному процесі /вибори, референдуми, участь у прийнятті рішень локального та державного значення через різні форми визначення і врахування суспільно-політичної позиції громадян тощо/), скільки про формування, прояв, реалізацію, гарантування, охорону і захист загального правового статусу людини, її груп і асоціації, що існують і функціонують на локальному рівні соціуму в межах ТГ та в умовах МСВ.

Звідси можна констатувати, що наведені вище настанови створюють суттєво-діяльнісні та ефективно-результативні функціональні характеристики муніципальної ППД в Україні, особливо в розумінні формування та визначення її телеологічних настанов та напрямків.

Ще більш підкреслюють такий висновок, – формування і закріплення в рамках муніципальної ППД *низки організаційних та організаційно-правових механізмів*, що містять технологічні настанови щодо вирішення відповідних актуальних питань та завдань МР в державі, особливо в межах муніципалізації різних сторін суспільного і державного життя. До таких механізмів можуть бути віднесені такі:

- механізми відкритості і прозорості діяльності органів публічної влади, включаючи й ОМСВ як органів публічної самоврядної (муніципальної) влади;
- механізми громадської участі щодо жителів-членів ТГ, що мають метою формування у них високого рівня мотивації до участі в МСВ;
- механізми самоорганізації населення, що скеровані на вирішенні жителями-членами ТГ через створення відповідних органів за місцем їх проживання, важливих питань існування та функціонування на локальному рівні соціуму в процесі здійснення ними життєвого циклу;
- механізми соціальної діагностики, включаючи засоби виявлення та вивчення суспільної думки членів ТГ з актуальних питань діяльності ОМСВ та соціальних результатів МР;
- механізми соціального підприємництва – тут треба наголосити на тому, що як відносно новий і молодий інструмент бізнесу в Україні, який через інноваційні концепти та форми своєї організації, активно реагує на соціальні виклики, створює додаткову соціальну цінність. Водночас він генерує дохід для свого подальшого розвитку (стартапи, підприємницькі та інші інноваційні структури, що частину прибутку скеровують на вирішення соціальних задач) Одна з основних винагород для соціального підприємця – це визнання його місії та результатів роботи [38]. Отже, такі механізми спрямовані скерувати особисту ініціативу жителів-членів ТГ та відповідних категорій населення на вирішення соціально-економічних питань локального розвитку, підвищення якості життя в ТГ, формування сталого розвитку людини та самої ТГ тощо, причому у «потрійному» розумінні – по-перше, вирішити питання працевлаштування населення; по-друге, привнести інноваційні технології та рішення безпосередньо в ТГ; по-третє, скерувати частину прибутку на вирішення соціальних питань всередині ТГ;
- механізми соціальної мобілізації – як стародавній, соціально апробований інструмент мобілізації людей-членів ТГ з певною соціальною, політичною, релігійною та іншою метою, що створюється для реалізації

самодопомоги. У кожній країні існує чимало прецедентів, коли люди об'єднувалися та вирішували свої нагальні проблеми разом, брали на себе ініціативи розвитку [39];

- механізми міжсекторної взаємодії, що можуть бути визначені як сукупність взаємних стосунків інститутів влади, бізнесу і суспільних груп (членів ТГ) щодо реалізації своїх інтересів у соціумі. В основі такої взаємодії лежить розуміння того факту, що потенційна конфліктність зумовлює необхідність гармонізації, дозволяє вивчати та осмислювати міжсекторну співпрацю як взаємодію реальних соціальних суб'єктів, відносно самостійних і незалежних в інтересах та цілях, направлених на задоволення потреб життєдіяльності та соціального буття [40, с. 169];

- механізми громадського контролю – що передбачають участь громадськості (представників інституцій ГС – громадських організацій, громадських рад, ЗМІ, депутатів місцевих рад, громадян (організована та неорганізована громадськість) у здійсненні контролю за забезпеченням реалізації настанов муніципальної ППД шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи, моніторингів, опитувань, анкетувань тощо. При цьому право здійснення громадського контролю може належати не тільки інституціям ГС (організована громадськість), серед видів діяльності яких є функція здійснення контролю за діяльністю органів влади, але й громадянам та іншим фізичним особам (їх сім'ям), тобто тим, хто одночасно виступає й жителями-членами ТГ, які представляють власні інтереси. Предметом громадського контролю в сфері муніципальної ППД є діяльність державних та недержавних інституцій з реалізації її настанов (відповідних завдань і заходів) в сфері прав жителів-членів ТГ, задоволення їх потреб та інтересів у сфері становлення, організації та реалізації настанов муніципального життя [41, с. 56];

- механізми стимулювання участі недержавних суб'єктів у вирішенні проблем громади – виступають є одним з фундаментальних та ефективних

принципів демократії та подальшого інноваційного розвитку ГС. Загальною метою залучення громадськості є налагодження довірливих відносин між ТГ та ОМСВ. Це, по-перше, сприяє збільшенню взаємної відповідальності, підвищенню прозорості процесу ухвалення владних рішень та розвитку МСВ (*тактичний аспект* – авт.), – а, по-друге, в *стратегічному аспекти*, насамперед, формуванню мотиваційно скерованого та соціально активного людського масиву муніципальної демократії, що об'єктивно зацікавлений у реалізації настанов муніципальної ППД. При цьому треба зазначити, що практичний досвід розвинених демократичних держав показує, що посилення ролі самих жителів-членів ТГ у задоволенні власних потреб і одночасно потреб громади та поліпшення життєвого рівня місцевого населення є важливим елементом розвитку МСВ [42];

- механізми звітності та відповідальності уповноважених громадою органів та посадових осіб МСВ – передбачають організацію та реалізацію ефективного контролю за діями і діяльністю таких уповноважених органів та осіб з боку не тільки контролюючих органів, а й з боку жителів-членів ТГ, їх груп та асоціацій, включаючи інституції ГС. В основі такої діяльності лежать завдання створення системи контрольної-координаційної взаємодії ОМСВ та їх посадових осіб, як обраних самою ТГ, так й призначених від її імені та з метою діяти в її інтересах. При цьому треба розуміти, що зазначені механізми, які реалізуються через систему публічної інформації, звітів органів та їх посадових осіб, суспільних рад, контрольних і дорадчих органів тощо, – скеровані не тільки на виявлення недоліків та порушень, а й на їх своєчасне виправлення та викорінення. Крім того, вони можуть бути успішно застосовані й в процесі контролю за муніципальним реформуванням;

- механізми судового захисту, в тому числі через третейські суди (третейське застереження) та ін. – вважаємо, що наявність таких механізмів виступає не тільки гарантією МСВ та важливою умовою стабільного існування ТГ, а й гарантією формування реального та належного правового становища

ТГ, її правосуб'єктності як юридичної особи та суб'єкта публічного права. Взагалі, такі механізми судового захисту є відповідною перевіркою на реалізуємість, ефективність та результативність заходів муніципальної ППД.

Треба наголосити на тому, що наявність в формалізованих настановах муніципальної ППД організаційних та організаційно-правових механізмів є не тільки засобом їх втілення в муніципальне життя, а й, по-перше, ефективним засобом їх соціальної реанімації або реновації, враховуючи низький рівень соціальної активності населення в процесах самоорганізації, і, по-друге, важливим засобом підвищення ефективності діяльності органів публічної влади. Так, наприклад, проблема громадського контролю є надзвичайно актуальною для України, адже на сьогодні влада, фактична вільна від нього, є безвідповідальною та не забезпечує повною мірою дотримання норм закону. Причини слабого розвитку громадського контролю полягають, по-перше, у відсутності механізмів прозорості в діяльності влади; по-друге, фактичній відсутності соціальної бази інституту громадського контролю – середнього класу; по-третє, елементарним браком знань про сутність, форми, методи, інструменти та особливості застосування громадського контролю [41, с. 56]. Отже, завдання формування та функціонування ефективної держави, про що говорять представники політичної еліти держави, – об'єктивно вимагає встановлення громадського контролю, що в сфері МР дозволить і публічній державній владі, і публічній самоврядній (муніципальній) владі компетентно виконувати свої обов'язки та враховувати екзистенційні інтереси жителів-членів ТГ.

Висновки до розділу I:

- необхідність виникнення ПП, як соціального та правового феномену, перш за все, пов'язана з об'єктивною необхідністю постійного вдосконалення права, правового регулювання, з потребою цілеспрямовано змінювати правову систему і визначати вектор правового розвитку суспільства;

- поява та розвиток ПП взагалі і ППД зокрема як феномена детермінований багатфакторністю та розмаїттям юридичних явищ, що реалізуються в державно організованому соціуму та об'єктивною необхідністю їх селекції, актуалізації та реалізації в контекстуалізації задач і функцій державотворення через використання функцій правотворення, – отже, можна стверджувати, що феноменологія ПП є безпосередньо пов'язаною з правовим життям, яке може існувати, функціонувати, реалізовуватися, набувати своєї загальної і галузевої телеології тільки завдяки та через формування і реалізацію ППД;

- ППД відображає стратегічний курс держави та інших уповноважених на її розробку і реалізацію суб'єктів, щодо становлення планового, перспективного, різнофакторного та різнорівневого правового регулювання відносно задач і функцій держави в різних сферах її соціального буття, що відбувається в ординарних умовах функціонування ДПД;

- у функціональному розумінні можна говорити не тільки про особливу і важливу роль ППД, її розробки для реалізації задач і функцій такої держави, але й про складний структуротворчий характер цього феномену, що фактично уособлює роль і місце держави в системі нормативних координат «суспільство – держава – особистість», її супроводжувальну і забезпечувальну роль у формуванні, легалізації, функціонуванні, реалізації, розвитку і вдосконаленні правового статусу кожного з наведених вище суб'єктів, – причому, з фактичною вказівкою на принципи, методи і засоби такого супроводження та забезпечення;

- фактором, що підкреслює особливо важливу праксеологічну роль ППД є її видова, змістовна, цільова характеристики, що свідчить не тільки про розмаїття характеристик, а й різність предметно-параметральних ознак такої специфічної діяльності, що передбачає не тільки застосування і закріплення більшої конкретики, а й необхідність застосування при цьому більшої кількості ознак, принципів, механізмів реалізації досліджуваного феномену;

- наявність і розробка муніципальної ППД, що в доктринальному вимірюванні виступає як ПП, що проводиться спільно органами державної влади, ОМСВ та населенням муніципальних утворень, тобто жителями-членами ТГ, – з метою розвитку місцевого самоврядування в державі, є об'єктивним обов'язковим та важливим фактором розвитку та вдосконалення ДПД;

- особлива і стратегічна роль муніципальної ППД детермінується і визначається, насамперед, її людинорозмірністю, – саме вона характеризується безпосередньою антропологізацією та персоналізацією, бо виникає на стику права і соціуму, права і людини, індивідуального і колективного, приватного та публічного;

- становлення і розвиток муніципальної ППД – означає розробку системного комплексу муніципальних стратегій нормативної властивості, що означають початок процесів становлення, формування і реформування національного законодавства України в сфері МСВ та розробку актуальних напрямків супроводження і забезпечення цілеспрямованості та системності здійснюваних державою перетворень в сфері муніципальної реальності;

- муніципальна ППД по своїй сутності є системною, комплексною і планомірно обґрунтованою і формалізованою муніципальною стратегією, що робить за можливе краще пізнати природу та змістовне наповнення місцевого самоврядування та аксіологічно-екзистенційну цінність територіальної громади як універсальної людської спільноти, в межах якої проходить і здійснюється життєвий цикл людини, – а для належної організації такої політики об'єктивується необхідність стратегічного мислення, стратегічного планування, – як для подальшого розвитку ТГ, через усвідомлення важливості формування бачення майбутніх пріоритетів місцевого розвитку, так і встановлення відповідних цілей та завдань для їх досягнення, що включає до себе і визначення елементного складу такої політики;

- визначення елементного складу муніципальної ППД можливо двома шляхами: або через визначення елементного складу політики, як такої, або через визначення елементного складу видової характеристики ПП (державної, законодавчої тощо);

- визначення елементного складу муніципальної ППД має велике значення не тільки для визначення аксіології такої політики, воно несе в собі і великий праксеологічний потенціал, бо дає уявлення про структурно-технологічні характеристики такої політики, вплив на які може сприяти на її формування, розвиток, вдосконалення, визначення стратегічних пріоритетів в процесі її здійснення;

- перехід до формування муніципальної ППД вимагає кардинального перегляду всієї ідеології МСВ, його стратегії праксеологічного втілення, технологій управління, практики прийняття рішень та розподілу ресурсів;

- на практиці це означає трансформацію і перехід широкого кола заінтересованих суб'єктів на нові парадигми та форми діяльності: від підпорядкування до розуміння; від пасивної до активної участі територіальних громад у вирішенні місцевих проблем; від закритих до відкритих форм діяльності органів місцевого самоврядування; від соціально-корпоративного до нормативно-правового змісту прийняття рішень, чіткого регулювання ординарного муніципального процесу та процедур; від розподілу матеріальних та фінансових ресурсів до збільшення цих ресурсів за допомогою стратегічного планування та управління; від мобілізації використання ресурсів до запланованого типу їх примноження та розвитку; від окремого вирішення питань функціонування та розвитку – до їх спільного та узгодженого досягнення;

- функціональні характеристики муніципальної ППД носять генетично обумовлений та екзистенційно детермінований характер, що пояснюється значенням і роллю ТГ як природного єдиного соціального простору, в якому людина, виступаючи членом колективної людської територіальної спільноти,

по-перше, здійснює свій життєвий цикл; а, по-друге, в процесі здійснення останнього реалізує свої поведінково-діяльнісні настанови у вигляді активної комунікативної взаємодії з іншими членами цього локального соціуму;

- об'єктивний характер такого функціоналу детермінований функціональним змістом та потенціалом самої сфери МСВ, в рамках якого існують і функціонують ТГ, що, по-перше, є первинною природною основоположною колективною структурою (інституцією) соціуму і держави; по-друге, такою, що виступає природним проявом самоорганізації людей-жителів відповідних територій держави, об'єднаних у такі громади; по-третє, такою, де ТГ проявляються як територіальні людські спільноти, в рамках яких людина здійснює своє основоположне призначення – реалізацію свого життєвого циклу з виконанням репродуктивної функції;

- функціональний потенціал несе в собі й загальна феноменологія політики як соціального явища, що виступає: а) як всеохоплюючий феномен суспільного життя (універсальна ознака – авт.), що пронизує всі його форми і включає в себе всі форми соціальної активності людей (якісно-діяльнісна ознака – авт.), всі види діяльності по їх організації і керівництву в рамках процесів виробництва (процесуально-технологічна ознака – авт.);

- важливою засадою аргументації, констатації та фіксації функціонального потенціалу муніципальної ППД виступає її формалізація у вигляді відповідних планових документів, що розробляються державою з метою реалізації відповідних цілеспрямованих заходів, що передбачають телеологічно скеровані колективні дії уповноважених суб'єктів, щодо муніципалізації всіх сфер соціального і державного життя;

- розуміння та з'ясування муніципальної ППД у її формалізованому та функціональному вигляді, – як відповідної програми, технології, системи комунікації, – неможливо без обов'язкового врахування її діялісно-функціональних засад, що спираються на організаційно-управлінську та

організаційно-нормативну діяльність уповноважених органів публічної влади з муніципалізації всіх сфер життєдіяльності соціуму і держави;

- дослідження функціональних характеристик муніципальної ППД в Україні з метою визначення її телеологічних настанов та напрямків об'єктивно приводить до визначення відповідних критеріїв, що дають можливість стверджувати про виключно динамічний характер такої політики, що спирається на її ідентифікаційні риси (онтологічно-динамічну, організаційну, синергійно-координаційну, структурно-інституційну, системно-структурну, конотаційно-муніципальну, образуючу, типологічну, технологічно-операційну, демократично-мотиваційну, ідеологічно-психологічну);

- системний аналіз функцій політики держави, включаючи її муніципальну правову політику, дав змогу визначити основоположні напрями її реалізації, що, по-перше, лежать в основі її функціональних характеристик, а, по-друге, визначають її телеологічні настанови та напрями;

- такий підхід дав можливість визначити найважливіші функції, телеологічні домінанти та напрями муніципальної ППД, а також зробити методологічний висновок, що за ступенем розвитку цих функцій можна судити не тільки про відношення держави до локальної демократії та феноменології муніципалізму, ступінь розвитку самого «муніципального» або «муніципалізованого» суспільства, його зрілість в контексті готовності до застосування муніципально-правових демократичних механізмів, а й про сприйняття ним муніципальних цінностей і розвиненість муніципального життя, – особливо в контексті реалізації настанов профільної політики та соціального результату у вигляді муніципалізації суспільних відносин, формування муніципальних прав людини, через використання конституційно-правового статусу людини і громадянина, и появи в локальному соціумі широкого сегменту соціально активних жителів-членів ТГ;

- ще одним важливим фактом, що підтверджує функціональний характер муніципальної ППД виступає її структурна ознака, що фактично породжує

виникнення інших ідентифікаційно-інституційних ознак такої політики, що, своєю чергою, створюють суттєво-діяльнісні та ефективно-результативні функціональні її характеристики, особливо в розумінні формування та визначення телеологічних настанов та напрямків муніципальної ППД;

- важливою ознакою функціональної характеристики муніципальної ППД виступає формування і закріплення в її рамках низки організаційних та організаційно-правових механізмів, що містять технологічні настанови щодо вирішення відповідних актуальних питань та завдань МР в державі, особливо в межах муніципалізації різних сторін суспільного і державного життя.

РОЗДІЛ II.

ІНСТИТУЦІЙНО-СТРУКТУРНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

2.1. Блокові складові частини муніципальної правової політики в Україні

Становлення та розвиток муніципальної ППД в Україні, пов'язаний з досягненням стратегічної телеологічної домінанти соціальної трансформації публічної влади на локальному рівні соціуму – побудовою системи МСВ європейського зразку [148, с. 81].

Отже, в умовах розбудови системного комплексу соціальних, політичних та економічних засад Української держави, особливо в контекстуалізації та розумінні проведення і реалізації настанов конституційної реформи в державі, органічною частиною якої виступає адміністративно-правова та муніципально-правова реформа, – розробка та існування муніципальної ППД виступає, не просто одним з ординарних, а одним з найважливіших напрямків діяльності держави та її трансформації.

Варто акцентувати увагу на тому, що хоча початок профільних досліджень відносно феноменології МСВ збігся у часі тільки з набуттям Україною державної незалежності, законодавчою, а потім і конституційною легалізацією, а потім і з суспільною легітимацією в суверенній державі інституту локальної демократії та формуванням національної наукової школи муніципального права, проблематика розробки та втілення в життя муніципальної ППД в Україні, в тому числі й питання блоковості останньої, залишається розробленою і досліджуваною явно недостатньо. І це відбувається фактично на тлі хаотично-перманентного характеру МР в країні, що розпочався практично з моменту набуття Україною державної

незалежності в 1991 році та на фактичний об'єктивний стан гальмування МР в наш час, включаючи екстраординарні умови функціонування державності (епідемія COVID-19, війна росії проти України) та амбівалентні політичні інтереси правлячої еліти в країні, яку суттєво лякають активні процеси самоорганізації та самоідентифікації населення, зростання його позитивної мотивації до реформування системи публічної влади.

Важно наголосити на тому, що розробка та існування муніципальної ППД виступає однією з найважливіших частин загальної державної ПП, причому як в період трансформації держави, коли реалізуються настанови муніципальної реформи, що мають за мету вдосконалення феноменології ДПД, так й в період екстраординарного функціонування державності (наприклад, в період воєнного стану і війни, коли самі екстраординарні обставини викликають до життя нові форми діяльності ТГ, їх ОМСВ та фактично формують нові блоки муніципальної ППД). Разом з тим, муніципальна ППД може буди ідентифікована як самостійний та відносно автономний напрям загальної державної ПП, бо саме вона може бути визначеною завдяки наявності низки проблем об'єктивної та суб'єктивної властивості, до яких можна віднести такі [148, с. 81-83]:

А) наявність нагальної об'єктивної потреби для інституціоналізації юридичної сфери самоорганізації населення, що хоча і виступає об'єктом конституційно-правового регулювання та легалізації, все ж здійснюється переважно в сфері МСВ в умовах існування та функціонування ТГ, що виступають єдиною природною історично-обумовленою, реально існуючою, аксіологічно обтяжливою, праксеологічно перевіреною людською спільнотою, що має територіальну ідентифікацію, та в межах якої людина здійснює свій життєвий цикл (*екзистенційна ознака муніципальної ППД – авт.*);

Б) обективізація необхідності формування інструментально-методологічних та організаційно-нормативних засобів, завдяки яким може не

тільки вдало здійснюватися пошук оптимальних моделей локальної демократії для остаточного вибору національної моделі МСВ, але також й для суттєвої активізації процесів цілепокладання відносно найбільш ефективних напрямів трансформації і розвитку муніципально-правової реальності з огляду на суттєвий міжнародно-правовий потенціал МСВ, що підтверджується високими міжнародно-правовими стандартами локальної демократії, які визнаються Українською державою та запозичуються нею, вважаючи на міжнародно-правові зобов'язання, що витікають з підписаних міжнародних багатосторонніх договорів (*сегрегативно-облігаторна ознака муніципальної ППД – авт.*);

В) виникнення, формування, прояв та інституціоналізація могутнього соціального феномену, що детермінує, створює, передбачає, скеровує відповідну діяльність уповноважених державою органів публічної влади та інституцій ГС на усвідомлену акцептуацію і формування передумов та розробку виникнення феноменології муніципалізації суспільного життя, а потім й її напрямів розвитку (*перспективно-діяльнісна ознака державної муніципальної ППД – авт.*);

Г) формування суспільно-політичного явища в основі якого лежить, насамперед, найважливіший елемент державної системи визнання, утвердження, легалізації, охорони, захисту, гарантування прав і свобод людини; крім того, інтенції щодо таких прав і свобод, що зовні знаходять свій прояв у активних процесах формування життєвих устремлінь, потреб, інтересів, атитюдів, габітусів людини, та відносно яких здійснюється практична реалізації саме: а) на локальному рівні соціуму, б) в межах ТГ, в) в умовах МСВ, г) у філософському стані повсякденності – продукують створення горизонтально-вертикальних соціальних зв'язків не тільки комплексної єдності, але й системної властивості (*локально-гуманістична ознака муніципальної ППД – авт.*);

Г') активізація і контекстуалізація виникнення, формування та інституціоналізації суттєвого елементу загального процесу демократизації, насамперед, локального суспільства в розумінні практичного втілення в ньому принципів демократизму і соціальної справедливості, причому не тільки через феноменологію муніципалізму, де вони виступають основоположними засадами, а й через забезпечення через наведені засади стабільного і сталого існування і функціонування всієї політичної системи держави у правовому полі, – саме такі процеси виступають первинним етапом у формуванні ГС та його інституційної системи, орієнтованих на затвердження соціальної справедливості та побудову демократичної правової держави (*основоположно-засаднича ознака муніципальної ППД – авт.*);

Д) формування суттєвого і продуктивного інструментально-організаційного, методологічно-технологічного та публічно-правового важелів у визнанні, затвердженні, легалізації та легітимації в державі новітньої феноменології муніципалізму, – як нового для України і відносно самостійного у ній рівня публічної влади – самоврядної (муніципальної), скерованого на: а) виявлення, б) продукування, в) формування, г) врахування, г') охорону, д) захист, е) реалізацію, є) гарантування такої реалізації специфічних інтересів індивідуальної, групової, колективної природи, властивості та прояву, що продукують, інтенсифікують, акцентують ТГ та їх жителі-члени зі стратегічною метою формування належних умов для здійснення ними свого життєвого циклу (*телеологічна ознака муніципальної ППД – авт.*);

Е) формування і прояв у якості універсального соціального регулятора, що в межах перманентної муніципалізації суспільних відносин створює систему комунікативної взаємодії, яка: а) органічно і оптимально забезпечує сталий і продуктивний консенсус між жителями-членами локального суспільства, а також б) між ними та органами публічної самоврядної (муніципальної) влади, в) між ними та публічною державною владою, а також

г) між ними та громадськістю, інституціями ГС, в тому числі створюваними ними численними неурядовими організаціями різних напрямків (*стабілізуючо-паритета ознака муніципальної ППД – авт.*);

Є) поява як соціального феномену, що виступає як важлива ознака усвідомленої готовності соціуму і держави до буття в умовах модернізаційних процесів, які відбуваються в соціальному просторі, зокрема: а) їх існування і функціонування в умовах формування та дії глобалізаційних тенденцій, що б) супроводжуються корінними змінами ідеологічного підґрунтя держави в сторону посиленої демократизації та ідеології міждержавної інтеграції, в) трансформацією феноменології державного суверенітету в бік його обмеження і нівелювання на користь міжнародних інтеграційних структур, г) переходом до новітньої і модерної моделі розвитку державності в контексті визнання нею пріоритету прав і свобод людини, обов'язковості їх захисту і гарантування, а також керування в своїй повсякденній діяльності принципами людинорозмірності та людиноцентричності (*трансформаційна ознака муніципальної ППД – авт.*);

Ж) формування соціального поведінково-нормативного комплексу як важливої організаційно-методичної, аксіологічно-методологічної, праксеологічно-функціональної, проспективно-нормативної, наративно-конотаційної, системної і комплексної стратегічної макронастанови заходів держави, її уповноважених органів публічної влади та посадових осіб, інституцій ГС, міжнародних інституцій, – щодо ініціації, прояву, організації, формування, здійснення цілеспрямованої управлінської діяльності в сфері активної муніципалізації суспільного і державного життя з метою розвитку і вдосконалення інституту МСВ в інтересах ТГ та їх членів – жителів (*управлінська ознака муніципальної ППД – авт.*);

З) формування суспільного явища, що проявляється як новелістичний фактор в становленні і розвитку нового блоку державної ПП, що формується в умовах правової глобалізації, що проходить: а) на тлі трансформаційних змін

в суспільстві; б) така трансформація характеризується якісно новими ідеологічними та організаційно-цільовими пріоритетами, про які не знала тоталітарна та пострадянська державність; в) її проведення об'єктивно вимагає нового для сучасної юриспруденції системно-комплексного підходу, який забезпечував би комплексне становлення, розвиток, вдосконалення, в тому числі й дослідження тактики і стратегії загальної ППД відносно становлення муніципально-правової реальності, що у підсумку автономізується у муніципальній ППД; г) важливим елементом такої трансформації виступають також формування, визначення та формулювання принципів, цілей і функцій такої муніципальної ППД, що виникли та виникають на основі вже наявних напрацювань у теорії держави і права, конституційному, адміністративному, муніципальному праві та ціннісних теорій, концептів, концепцій, критеріїв і методик інших суспільних і природничих наук, включаючи й їх модернові розділи (біоніка, біологічна кібернетика, генетика вищої нервової діяльності, молекулярна фізика, соціальна синергетика тощо) (*новелістична ознака муніципальної ППД – авт.*);

И) формування соціальної системи відносин, як вагомого фактору в реалізації зовнішньополітичної стратегії Української держави, формування її належної міжнародної правосуб'єктності на міжнародній арені, – причому, і на цьому варто акцентувати увагу, в відносно новій у темпоральному, змістовному і предметному розуміннях сфері діяльності міжнародної спільноти держав на різних рівнях її існування і прояву – універсальному, регіональному, двосторонньому, – в сфері організації міжнародного співробітництва щодо становлення і розвитку інституту локальної демократії та активізації процесів муніципалізації соціального життя, як найважливішої сфери міждержавної взаємодії на міжнародній арені щодо реалізації прав і свобод людини, посилення тенденцій демократизації соціуму і держави (*міжнародно-правова ознака муніципальної ППД – авт.*);

Й) формування соціального феномену специфічних відносин, що проявляється у вигляді сфери сприйняття характерологічних ознак інституювання європейської державної муніципальної політики на трьох рівнях: 1) концептуально-методологічному – через розвиток інституційно-мотиваційних засад місцевої демократії, удосконалення адміністративно-територіального устрою держави в контексті муніципальної реформи, безпосередньої локалізації муніципального управління територією існування та функціонування ТГ і одночасно регіоналізацією публічного управління (*стратегічно-діяльнісний рівень* – авт.); 2) ідейному – через дотримання етичних правил поведінки, гуманізацію публічно-управлінської системи, гуманітаризацію адміністративних процедур (*ідеологічно-свідомий рівень* – авт.); 3) менеджерсько-управлінському – через управління змінами, реалізацію програмно-цільового, інструментального та інших методів управління, які реалізуються в європейських країнах за стандартами ISO-9001 :2000 [43, с. 9] (*управлінсько-цільовий рівень* – авт.) (*управлінсько-стандартизований рівень муніципальної ППД* – авт.);

І) формування соціального явища, що проявляється і виступає зовні як інструмент формування деонтичної модальності щодо становлення, розвитку та вдосконалення процесів самоорганізації населення, використання ним оптимальних і ефективних механізмів, включаючи апробовані і новітні форми безпосередньої демократії з метою належної реалізації системи індивідуальних, групових та колективних інтересів жителів-членів ТГ за допомогою відповідної суб'єктно-спрямованої та мотиваційно-парадигмальної діяльності ОМСВ, що виступають від їх імені, діють в їх інтересах, прагнуть виконувати їх потреби (*модальний рівень муніципальної ППД* – авт.).

Звідси, виходячи з наведених вище рівнів формування і основних настанов загальної європейської муніципальної ПП, саме муніципальну ППД треба розуміти як:

А) *відповідну управлінську парадигму*, – саме в її межах уповноважені органи держави будуть планувати, формулювати, легалізувати і практично здійснювати відповідні заходи з муніципалізації суспільного і державного життя;

Б) *відповідну ідеологічну парадигму*, – саме в її межах будуть зароджуватися, формуватися та здійснюються складні соціально-духовні процеси, що напряду пов'язані зі становленням у суспільстві складної та багатofакторної муніципальної ідеології, що базується, по-перше, на сталих проявах і засадах муніципальної правосвідомості населення, що за активним сприянням і допомогою держави трансформується в муніципальну свідомість, яка, своєю чергою, включає муніципальну правосвідомість як складовий елемент, через державне нормотворення;

В) *відповідну поведінково-діяльнісну (праксеологічну) парадигму* – саме вона детермінує існування, функціонування і прояв цілеспрямованої і телеологічно обгрунтованої діяльності уповноважених органів держави, всієї системи її публічної влади, включаючи і публічну самоврядну (муніципальну) владу, як органічну складову останньої, – з реалізації конституційно-правових, законодавчо-нормативних та ідеологічних настанов муніципалізму, який, своє чергою, стає офіційним, легальним, легітимним, суттєвим, повсякденним і органічним напрямом специфічної самоврядно-орієнтаційної державної діяльності через реалізацію і вдосконалення повсякденних і формування перспективних телеологічних доміант муніципалізації всіх важливих сфер суспільного і державного життя у відповідному напрямку державної ПП – муніципальній ППД, що, по-перше, об'єктивно потребує організаційно-правового та управлінського супроводження та забезпечення з боку держави; по-друге, її уповноважених органів публічної влади та їх посадових осіб; а також, по-третє, підтримки інституційної системи ГС [147, с. 83].

Разом з тим, треба наголосити на тому, як нам обгрунтовано вдається, в наведених рівнях формування муніципальної ППД у її європейському

розумінні (визначенні, тлумаченні), що є відображенням сукупності доктринальних позицій відповідної групи фахівців-дослідників з конституційного, адміністративного та муніципального, є, на жаль, відсутньою дуже важлива позиція, яка повинна не тільки надати суттєвого змісту такій діяльності, активізуючи її, а напряду сприяти її реалізації через формалізацію, контекстуалізацію та праксеологічне забезпечення наведених управлінських, ідеологічних та праксеологічних настанов (парадигм), створюючи відповідну систему організаційної та нормативної безпеки. Така система безпеки повинна передбачати формування і реалізацію муніципальної ППД в умовах ординарного і екстраординарного функціонування державності. Саме це й підкреслює та робить акцентуацію на такій формалізуючій, активізуючій, контекстуалізуючій, прогресивно-перспективній і безпековій ролі, яку й призвана відігравати муніципальна ППД.

Отже, можна однозначно констатувати, що саме така ППД в своїй онтологічноносеологічній основі володіє основоположними ознаками перспективного і стратегічного муніципального планування [147, с. 83]. Під плануванням треба розуміти загальну феноменологію відносно заздалегідь визначеного порядку дій, які потрібні для досягнення поставленої мети [44]. Звідси можна стверджувати про формування, виникнення та дію в межах муніципальної ППД стійкого і сталого процесуально-діяльнісного ланцюжка, що має складні телеологічно-дискурсивні та управлінсько-парадигмальні ознаки. На наш погляд, до нього входять наступні елементні блоки:

А) «мета (стратегічна телеологічна домінанта)» /*усвідомлення та постановка макродомінанти* – авт./ – Б) «необхідні дії для її досягнення (визначення телеологічних домінант)» /*визначення послідовності дії та забезпечення їх виконання* – авт./ – В) «порядок виконання таких дій в їх пріоритетному досяганні для більш ефективного загального результату» /*забезпечення реалізації управлінських пріоритетів, враховуючи їх соціальну насуцність та необхідність, але у відповідній послідовності* – авт./ – Г)

«реалізація зазначених дій (телеологічних домінант)» /власне реалізація запланованих настанов – авт./ – Г’» «досягнення мети» /наявність відповідного соціального результату, що усвідомлює ТГ як ефективну управлінську результативність – авт./.

Крім того, варто підкреслити оптимальність зазначеного ланцюжка в контекстуалізації його ресурсного забезпечення. Бо конструктивність його формування підкреслюється саме додатковою характеристикою процесу планування – це оптимальний розподіл ресурсів для досягнення поставленої мети [44].

Якщо розглядати наведені настанови на більш високому узагальнюючому рівні – системному, то треба наголосити на тому, що апологети сучасної управлінської науки розуміють під плануванням більш широкий та одночас деталізований процес. Вони його іменують прогнозуванням, тобто фактично визначенням параметрів процесу, що керується (або результатів його діяльності) на основі зіставлення інформації про потреби зовнішнього середовища в результатах діяльності цього об'єкта і його можливостей з урахуванням розвитку самого об'єкта, що скероване на досягнення поставленої перед системою мети [45, с. 46]. Отже, можна констатувати, що, по-перше, потреби в розробці, формуванні та легалізації муніципальної ППД присутні, бо вони об'єктивовані потребами формування ДПД та відповідним запитом з боку суспільства в контексті його демократичних перетворень і модернізації; по-друге, розробка, формування та легалізація муніципальної ППД носить творчий та конструктивний характер; разом з тим, по-третє, на жаль параметральні ознаки та «організаційна глибина» такого планування в сфері розробки муніципальної ППД не визначено до цих пір, що є логічним результатом наслідків «побоювання» з боку політичних еліт відносно феномену МСВ; по-четверте, це проявляється: а) у постійній варіабельності централістських тенденцій в діяльності уповноважених органів публічної влади держави, б) появі великої кількості

проектів щодо муніципального будівництва, МР тощо – але, у підсумку, по-п'яте, – є яскравим свідомством відсутності єдиного формалізованого акту планового характеру з МР, що закріплював б чіткі, свідомі, послідовні, обґрунтовані, оптимальні кроки муніципальної ППД щодо її реалізації; пошосте, одним з «каменів спотикання» в цьому важливому процесі виступає відсутність національної моделі МСВ, що до цих пір не обрана державою, а звідси – й відсутність реальної можливості планувати його становлення, розвиток і вдосконалення.

Розгляд терміну «план» в його семантичному значенні відсилає нас до латинського слова *planum* – площа, рівне місце. Спочатку цей термін використовувався в історичній ретроспективі на позначення креслення, що характеризує певну ділянку в масштабі площини. Потім його стали застосовувати для більш широкого кола позначення реальності, зокрема, для опису завдань, реалізація яких передбачає систему взаємопов'язаних дій, показників та розрахунків.

Аналіз доктринальних позицій класиків управлінської науки дає можливість визначити особливе, стратегічне бачення та суттєвий управлінський потенціал значення і ролі феноменології планування. Так, наприклад, англійський дослідник М. Болан, визначаючи перспективний потенціал планування зазначав, що «Планувати – думати про майбутнє»; американський дослідник Л. Соєр, акцентуючи увагу на праксеологічному потенціалі цього феномену вказував, що «Планування – це дії, що наведені задля їх здійснення»; американський економіст Е. Денісон, визначаючи технологічний потенціал планування відмічав, що «Майже будь-яку роботу, щоб її взагалі зробити, треба спланувати, принаймні неформально, на кілька хвилин наперед». А основоположник менеджменту, французький інженер А. Файоль, ще в 1916 році зазначав, – «навіть якщо передбачення і не є всім менеджментом, воно складає його важливу частину... Планування – процес визначення цілей та прийняття рішень щодо шляхів їх досягнення» [46, с. 6-8].

Тобто, йдеться насамперед про те, що планування є невід’ємною, іманентною та важливою частиною управлінського процесу, а звідси й особливим елементом будь-якого соціального управління.

Своєю чергою, якщо ж проаналізувати сам процес управління, то термін «керування», який його повністю відображає, визначає «дивитись вперед» – як певне уявлення про плануванню в світі.

Стратегічну важливість феноменології планування в розробці муніципальної ППД підкреслює його змістовне багатofакторне і багаторівневе навантаження, процес якого полягає у пошуку відповідей на ключові питання [147, с. 84]:

- який стан напрямку державної діяльності існує у даний момент – тобто, її теперішній стан? (*критерій визначення status quo муніципальної ППД – авт.*);

- чого держава прагне досягти через формування і реалізацію цього напрямку своєї діяльності – тобто, куди вона прямує у своєму конкретному і загальному розвитку та який соціально-політичний ефект і користь розраховує отримати на відповідних стадіях реалізації або у підсумку? (*критерій визначення реалізації стратегічної телеологічної домінанти муніципальної ППД – авт.*);

- як державі потрапити звідти, де вона є, туди, куди вона прагне – тобто, як і за рахунок реалізації яких організаційних та нормативних заходів їй потрапити з минулого у майбутнє? (*критерій визначення технологічного забезпечення досягнення реалізації стратегічної телеологічної домінанти муніципальної ППД – авт.*).

Тому, обгрунтовано вважаємо, що в процесі розробки муніципальної ППД важливу орієнтаційно-функціональну та інституційно-визначальну роль відіграють функції саме планування. Бо воно виступає первісною і «запускаючою» з-поміж решти функцій управління, оскільки прийняті в процесі його реалізації рішення визначають усвідомлений суб’єктом управління характер здійснення всіх інших функцій керування.

Отже, до функцій планування відноситься ціле коло дій прогностичного характеру, що дають можливість послідовно, доброякісно, оптимально і ефективно його здійснити. До них відносяться такі [147, с. 85]:

- *встановлення мети* – це одна з початкових стадій планування, яке розпочинається у відповідній послідовності дій належного і професійного характеру, а саме: а) із розробки загальних (стратегічних) цілей, б) далі визначаються конкретні (тактичні), деталізовані цілі на заданий період (формування дерева цілей), в) визначаються шляхи та засоби їх досягнення (включаючи не тільки організаційні, нормативні, ресурсні, а також й паранормативні та метанормативні засоби, що мають особливий характер і значення в реалізації МСВ), і нарешті, г) здійснюється контроль за досягненням поставлених цілей. При цьому треба мати на увазі, що планування (в нашому випадку, муніципальної ППД), передбачаючи майбутній стан, завжди ґрунтується на визначених гіпотезах стану оточуючого суб'єкта середовища;

- *прогнозування* – в загальному управлінському циклі воно об'єктивно передує плануванню і його основоположне завдання полягає, по-перше, в оптимально наближеному уявленні до науково передбаченого розвитку феномену (явища, події, предмету, об'єкту тощо), – за умови того, що такий розвиток піддається плануванню, а також, по-друге, у пошуку ефективних рішень, які забезпечать розвиток цього феномену (в нашому розумінні, муніципальної ППД) та його частин в оптимально-конструктивному режимі;

- *моделювання* – пов'язане, по-перше, зі створенням майбутньої моделі феномену, яку необхідно уявити, усвідомити, практично створити та відповідним чином зафіксувати через засоби формалізації та, по-друге, на досягнення її практичного створення якої треба зосередити організаційні та інші ресурсні можливості системи з метою формування муніципальної ППД;

- *програмування* – змістовна інтелектуальна діяльність, що міститься, по-перше, у розробці та формулюванні відповідних заходів організаційної,

нормативної та іншої ресурсної можливості, а потім, по-друге, у їх відповідній формалізації через систему практичних заходів з визначенням строків їх виконання та конкретизації виконавців, – бо реалізація таких заходів буде сприяти досягненню тактичних телеологічно-організаційних або тактично-нормативних домінант, а у підсумку – й стратегічної телеологічної домінант-мети щодо функціонування відповідного феномену (явища, події, предмету, об'єкту тощо) /в нашому випадку, муніципальної ППД/ в правовому просторі держави;

- наведені функції суттєво доповнюються *організацією* – тобто, телеологічно обґрунтованою, організаційно насиченою, технологічно забезпеченою, достатньо формалізованою в контексті фіксації, і в залежності від цих факторів, – праксеологічно спрямованою діяльністю, що скерована: а) на створення та розвиток структури необхідної системи (*структурологічний сектор* – авт.), б) яка повинна включати регламентацію окремих елементів процесу управління, в) причому, така регламентація залежно від об'єкту, повинна поділятися на відповідні напрямки: організацію досягнення цілей (*стратегічний сектор* – авт.), організацію праці в цьому напрямку (*тактико-спеціальний сектор* – авт.) і організацію управління наведеними сферами (*управлінський сектор* – авт.).

На наш погляд, варто акцентувати увагу на тому, що саме в процесі розробки та формалізації муніципальної ППД вкрай важливим є формулювання завдань з *координування (співвідносність)* виконання тактичних заходів, що, по-перше, є організаційним забезпеченням необхідної узгодженості дій між різними уповноваженими суб'єктами, що задіяні в реалізації такої профільної політики; по-друге, надає більш чіткого уявлення про побудову її стадійно-етапної характеристики; по-третє, надає можливість сформулювати у підсумку відповідний стратегічний результат, що володіє відповідним наявним і чутливим соціальним ефектом (наслідками), – тобто,

тоді виникає дійсно координація дій суб'єктів муніципальної ППД відповідно до плану.

Однак, треба враховувати й такий організаційно-процесуальний момент, що в процесі планування логічно виникає, існує і реалізується складна і багатофакторна функція *регулювання*. Вона полягає в ефективному впливі з метою приведення до відповідного порядку та забезпеченні реалізації відповідних окремих настанов муніципальної ППД (*секторальне регулювання* – авт.), або в системі реалізації процесів загальної державної ПП в межах всієї держави (*загальне регулювання* – авт.). Своєю чергою, необхідно наголосити на тому, що якщо процес прийняття рішень відбувається без систематичної підготовки, то будуть мати місце прийняття непередбачуваних, інтуїтивних та імпровізованих рішень. Зазвичай такі рішення приймаються за умов нестачі необхідної інформації і у темпоральному розумінні – безпосередньо перед їхньою реалізацією, – але, хоча вони й володіють високим рівнем ймовірності виконання, але часто-густо характеризуються низькою результативністю. Саме тому сутність регулювання, як системного впливу на відповідні соціальні виклики, за даним підходом полягає в розробці прийнятого рішення в деталях, з відповідною конкретизацією і обов'язковому наданні розпоряджень щодо його виконання. Тому регулювання вважається частиною процесу планування [47, с. 6-11]. В рамках дослідження формування настанов муніципальної ППД, що нами проводиться, вважаємо, що таке регулювання зазвичай використовується вже в процесі оперативного виконання тактичних завдань загального плану заходів, як додаткова забезпечувальна функція, та не впливає на загальний процес планування профільної політики.

З метою оптимізації процесу планування, вважаємо необхідним, звернути увагу на функцію *укрупнення (групування) телеологічних домінант та задач* в процесі розробки муніципальної ППД. Саме ця функція надає змогу реально сформувати організаційно-нормативні її блоки, сприяючи реалізації настанов, що вони містять, і забезпечуючи появу конкретного соціального

ефекту через: а) формування відповідних телеологічних домінант, б) акумулювання зусиль суб'єктів муніципальної ППД на їх реалізацію, що призведе:

- по-перше, до формування кола найактуальніших цілей такої політики (*критерій телеологічності* – авт.);

- по-друге, до підвищення та вдосконалення управлінської ефективності в муніципально-правовій сфері (*критерій ефективності* – авт.);

- по-третє, до скорішого залучення до вирішення кола найактуальніших проблем необхідних сил і засобів (*критерій організаційної забезпеченості* – авт.);

- по-четверте, дасть змогу оперативно і оптимально розпоряджатися наявними організаційними, нормативними, матеріальними, кадровими та іншими ресурсами з метою реалізації стратегічно-тактичних настанов такої політики (*критерій ресурсної забезпеченості* – авт.);

- по-п'яте, буде сприяти формуванню відповідних управлінсько-функціональних стереотипів, що призведе до полегшення управлінської діяльності в межах профільної політики, її оптимізації та підвищенню ефективності (*критерій стереотипізації управлінської діяльності* – авт.).

Крім того, обгрунтовано вважаємо, що використання блоковості у плануванні профільної політики буде на пряму сприяти позитивній реалізації функцій *обліку* і *контролю* за виконанням її організаційно-нормативних настанов. Так, наприклад, облік блоків відповідних заходів, що складають муніципальну ППД може стати не тільки реальною базою не тільки для її ординарного планування, а й для подальшого перспективного планування та аналізу діяльності уповноважених органів та суб'єктів цієї політики з метою контролю та підвищення ефективності виконання її настанов, в тому числі і за рахунок виявлення її управлінських та ресурсних резервів. А роль контролю, при цьому, як важливої функції управління (перевірка, спостереження, облік, оптимізація тощо) буде полягати в тому, що він стане дійсно ефективним

засобом здійснення зворотного зв'язку в загальній та локальних системах управління, бо головним його сенсом виступатиме створення реальних організаційно-діяльнісних гарантій виконання планових рішень (заходів).

Отже, керування процесами становлення, розвитку, реалізації та вдосконалення, а потім й модифікації муніципальної ППД, в контекстуалізації її планування, як функції управління – на наш погляд, полягає: а) в обґрунтуванні цілей (*телеологічних домінант тактичного та стратегічного рівнів*) та б) шляхів їх оптимального досягнення (*через проведення організаційної, нормотворчої, кадрової та іншої роботи, що має ресурсе забезпечуюче спрямування*), що здійснюються в) на основі розробленого комплексу завдань й робіт (*власне організаційних та нормативних заходів профільної політики*). При цьому велике значення має також визначення ефективних методів, способів та ресурсів усіх видів, потрібних для виконання цих завдань та встановлення їх взаємозв'язку (*організаційне та ресурсне супроводження і забезпечення*).

Стверджуючи про те, що планування є основною ланкою, організаційним початком, «запускаючим» елементом всього управлінського процесу реалізації муніципальної ППД, чітко і однозначно розуміючи, що планування в цій складній сфері буде *стратегічним плануванням*, можна стверджувати, що феноменологія нормативності дає чудові можливості: а) встановити відповідні вимоги до ефективності використання ресурсів, що мають, а це, своєю чергою, б) веде до можливості встановлення результатів конкретної діяльності щодо реалізації настанов профільної політики.

Розглядаючи наведені вище настанови у формалізуючій контекстуалізації, варто зазначити, що основною метою планування тут виступає *створення системи планових документів*. Бо саме вони визначають інформаційні параметри профільної політики: а) зміст (заходи), б) коло їх виконавців, в) темпоральні строки їх реалізації та г) певний порядок дій для забезпечення тривалого процесу формування і реалізації в межах такої

політики. Крім того, об'єктивно враховуючи неможливість одночасно окреслити потрібні заходи для вирішення проблем становлення муніципальної ППД в майбутньому – зазвичай, у середньостроковій та стратегічній перспективі, а також точно передбачити всі параметри її прояву та розвитку, – такі планові документи можуть бути доповненими та зміненими в необхідній частині. Тобто, йдеться про генералізацію необхідних ідеологічно-концептуальних, методологічно-технологічних, управлінсько-нормативних та матеріально-фінансових заходів, що скеровані на системне і комплексне МР соціуму і держави. Вважаємо, що такий підхід, по-перше, носить конструктивний характер; бо він, по-друге, явно суперечить організаційній плутанині та хаосу: по-третє, сприяє нівелюванню останніх; по-четверте, на відміну від уяв про якийсь рандомний (випадковий) характер, він є системним; крім того, по-п'яте, він забезпечений необхідними ресурсними можливостями та, по-шосте, вже апіорі, враховуючи на його особливу соціальну актуальність, володіє перспективним організаційно-нормативним супроводженням. Отже, можна констатувати, що саме наведений підхід створює появу тенденцій стабільності, сталості, передбачуваності, атмосфери колективної позитивної комунікації, загальної колаборації та чітко сформованої і сформульованої інтерсуб'єктивності.

Тому є важливим, розглядаючи доцільність планування та розроблення його організаційно-нормативних блоків, треба навести позицію професора менеджменту Макгілльського університету в Монреалі (Канада) Г. Мінцберг, автора роботи «Зліт і падіння стратегічного планування» (1994 р.), який стверджує, що «Планування ніколи не було «єдиним і найкращим способом». Проте у вигляді стратегічного програмування інколи воно може бути корисним. Воно дійсно відіграє важливу роль в організаціях, так само, як плани й планувальники, якщо потрапляють у доречний контекст. Забагато планування спроможне призвести до хаосу, але туди ж веде й замала кількість (причому цей шлях коротший)» [48, с. 37].

Вважаємо, що саме в контексті наведених ознак стратегічного планування муніципальної ППД, актуалізуються питання не тільки відносно необхідності формування «блокових» складових частин такої політики в Україні, що знаходиться в процесі визначення щодо неї. Це відбувається, не дивлячись на об'єктивацію такої необхідності в процесі МР, що вже розпочалося в державі. Тут актуалізується й необхідний вибір політичних еліт, бо стан справ, що склався, напряду пов'язаний з відсутністю чіткої та однозначної позиції держави щодо загальної необхідності наявності самої такої політики, враховуючи наявність варіабельності централістських тенденцій у таких еліт, відсутність однозначного вибору на користь національної моделі МСВ. Наведені фактори негативно впливають на формування муніципальної ППД, викликаючи «соціальну анемію» не тільки у державних інституцій до самого інституту локальної демократії, а й негативно впливаючи на профільну мотивацію громадян.

Разом з тим, вважаємо, що розробка відповідних методологічних підходів щодо формування наведених організаційно-нормативних блоків муніципальної ППД *на перспективу*, може сприяти їх застосуванню при прийнятті рішення про формалізацію її теоретико-доктринальних настанов, що нами вже сформовані, а також напрямів щодо організаційного і нормативного супроводження і забезпечення такої політики, що також нами вже розроблені на прикладі багатьох авторських та нормативних документів, що торкаються МР.

Отже, вважаємо, що, на наш погляд, для формування організаційно-нормативних блоків муніципальної ППД, а також в контексті її оптимізації та належної реалізації можна запропонувати декілька методологічних підходів:

А) на основі предметно-об'єктного підходу до розуміння профільної муніципальної ПП (*предметний методологічний підхід* – авт.);

Б) на основі суб'єктного підходу до її розуміння та реалізації (*суб'єктний методологічний підхід* – авт.);

В) з переважним врахуванням основоположних підходів до функцій МСВ, що трансформовані в повноваження відповідних ОМСВ (*функціональний методологічний підхід* – авт.);

Г) базуванням необхідних блоків на визнанні ТГ первинним суб'єктом МСВ, навколо завдань забезпечення стабільного існування і функціонування якого обертається вся діяльність органів публічної влади, включаючи ОМСВ (*визначально-суб'єктний методологічний підхід* – авт.);

Г') з переважною акцентуацією на забезпечення конституційних прав і свобод людини-жителя, що виступає первинно-цільовим і основоположним бенефіціарним елементним суб'єктом держави, соціуму, ТГ як локального соціуму (*статусний методологічний підхід* – авт.);

Д) виходячи з розуміння необхідності забезпечення реалізації ОМСВ власними публічно-владними повноваженнями з метою реалізації інтересів ТГ (*компетенційний методологічний підхід* – авт.);

Е) виходячи з об'єктивної необхідності становлення системи взаємовідносин між різними рівнями публічної влади в державі, тобто відносин між публічною державною владою та публічною самоврядною (муніципальною) владою з метою акумуляції їх зусиль щодо муніципалізації суспільного та державного життя (*публічно-рівневий методологічний підхід* – авт.);

Є) виходячи з об'єктивної потреби організації міжмуніципального співробітництва, причому, як на національному (внутрішньодержавному рівні) на договірній основі з метою оперативного обміну досвідом у реалізації законодавчих настанов та актуальних питань з розвитку та функціонування ТГ (рівень двостороннього та багатостороннього співробітництва, співробітництва ОМСВ з муніципальними союзами національного рівня) [49; 50], так й на міждержавному рівні (в межах двох- і багатостороннього міжмуніципального співробітництва, співробітництва в межах міжнародних неурядових організацій місцевих влад (муніципальних союзів) та інших

міжнародних неурядових організацій, а також співробітництва з будь-якими іноземними суб'єктами) [51], причому, як з метою обміну муніципальним досвідом, так й для реалізації нормативних настанов міжнародної муніципальної діяльності в контексті реалізації своїх компетенційних повноважень (*муніципально-предметний методологічний підхід* – авт.).

Разом з тим, варто наголосити, що надання пріоритету будь-якому з наведених вище підходів, на нашу думку, може привести до виникнення конфліктогенних ситуацій, в основі яких будуть лежати колізії між суб'єктами системи МСВ, їх інтересами, правовими статусами і компетенційними повноваженнями. А це, своєю чергою, може детермінувати можливі компетенційні суперечки між ОМСВ різних рівнів, що будуть виникати в процесі формування їх реальної спроможності до здійснення МСВ та необхідного для вирішення наведених задач ресурсного забезпечення. Тому, продуктивний вихід бачиться, насамперед, у застосуванні системно-комплексного підходу, що буде враховувати потреби всіх наведених методологічних підходів. Ба більше, при необхідній їх збалансованості у паритетному розумінні, – він дасть змогу реально забезпечити становлення і розвиток форм і методів локальної демократії. Крім того, він буде напряму сприяти формуванню належного об'єму компетенційних повноважень ОМСВ, що будуть адекватно відображати не тільки потреби в реалізації інтересів всіх суб'єктів системи МСВ, але, насамперед, колективних інтересів ТГ як єдиного природного соціального субстрата, що забезпечує здійснення людиною свого життєвого циклу.

Отже, спираючись на наведені методологічні настанови, вважаємо за потрібне запропонувати основоположні організаційно-нормативні блоки, що можуть увійти до муніципальної ППД в процесі її інституціоналізації, структуризації, формалізації та легалізації державою. До таких блоків можуть увійти наступні:

1. Загальні та засадничі основи становлення та розвитку інституту локальної демократії в Україні у вигляді МСВ (*установчо-статусний блок – авт.*);
2. Основоположні засадничі положення (принципи) МСВ, що виступають міжнародними правовими стандартами становлення та розвитку в державі інституту локальної демократії, бо сприйняті її правовою системою як міжнародно-правові зобов'язання держави та трансформовані у норми національного конституційного законодавства (*засадничо-облігаторний блок – авт.*);
3. Формування нормативно-правового простору МСВ (здійснення консолідації та кодифікації норм права про МСВ) (*нормативний блок – авт.*);
4. Розвиток ТГ як первинного суб'єкта МСВ та становлення її реальної правосуб'єктності, що заснована на формуванні її спроможності до участі в МСВ (*пріоритетно-суб'єктний блок – авт.*);
5. Розвиток системи МСВ в контексті становлення системи суб'єктів публічної самоврядної (муніципальної) влади з формуванням їх правового статусу в системі національного муніципального права (*суб'єктно-статусний блок – авт.*);
6. Формування оптимальної системи ОМСВ через використання механізмів безпосередньої та опосередкованої виборної демократії (*установчо-демократичний блок – авт.*);
7. Формування належної та достатньої власної компетенційної бази ОМСВ, що заснована на реальному та багатоплановому ресурсному забезпеченні (організаційному, матеріальному, фінансовому, нормативному, технологічному тощо), що дозволить ОМСВ ефективно і належним чином вирішувати питання місцевого значення (*установчо-компетенційний блок – авт.*);
8. Застосування механізмів безпосередньої демократії, а також втілення новітніх демократичних процедур, що передбачені відповідними формами

партисипаторної (демократія участі), деліберативної (розвиток форм дорадчої комунікації в локальному соціумі), агоністичної (формування за допомогою ОМСВ ширшого кола демократичних інститутів, дискурсів та форм життя, які сприяють індивіду в його ідентифікації з демократичними цінностями), агрегативної (передбачає органічне поєднання вирішення ОМСВ не тільки колективних інтересів, тобто інтересів всієї ТГ, а й вирішення індивідуальних інтересів конкретної людини-жителя, що є членом такої ТГ) демократії [52, с. 43] (*владно-демократичний блок – авт.*);

9. Виконання державою міжнародно-правових зобов'язань, узятих в рамках підписаних нею міжнародних міждержавних договорів універсального та регіонального рівнів в сфері прав людини і МСВ (*міжнародно-облігаторний блок – авт.*);

10. Виконання відповідних заходів МР щодо: а) підвищення ролі ОМСВ в формуванні ГС;

б) формування мотивації людини-члена ТГ до участі в МСВ.

в) формування муніципальної свідомості та муніципальної психології у членів ТГ.

г) формування оптимальної системи виконавчих органів МСВ на рівні ТГ та на асоційованому рівні МСВ.

г') розробка і формування принципів взаємовідносин між ОМСВ та органами, що виступають як агенти публічної державної влади на місцях (*трансформаційно-статусний блок – авт.*).

2.2. Муніципальна реформа в Україні: доктринальний підхід до визначення складових системних блоків реалізації

Можна сміливо стверджувати, що становлення та розвиток в Україні системи МСВ не тільки стало дійсно революційною подією для пострадянської посттоталітарної держави, що обрала шлях свого

стратегічного розвитку у бік ДПД, підтвердивши вибір її пріоритетів, що засновані на загальнолюдських демократичних цінностях, а й відкрило шлях для втілення в життя праксеологічних настанов муніципальної ППД, що виступає методологічно-функціональним та нормативно-діяльнісним засобом реалізації муніципалізму. Наведені процеси є дуже складними і суперечливими, бо історичний шлях розвитку Української незалежної держави за практично 30 років продемонстрував явну неспроможність публічно-правових інститутів до позитивного сприйняття феномену самоврядування. Тобто, ними було продемонстровано невміння не тільки повноцінно існувати і функціонувати в умовах локальної демократії, а й у результаті жорсткого конфлікту інтересів між центральною владою та територіальними спільнотами – ТГ, блокувати управлінські процеси, причому, не тільки на локальному, а й на регіональному і загальнодержавному рівнях. Крім того, органи держави продемонстрували й неможливість ефективного розподілу компетенційних повноважень між органами публічної державної та публічної самоврядної влади (останню представляють ОМСВ) саме на локальному рівні функціонування соціуму, результатом чого стала кризова ситуація в сфері компетенційного забезпечення останньої – відповідно до чинного законодавства кількість власних повноважень ОМСВ до кількості делегованих їм повноважень виконавчої влади складає один до чотирьох. Отже, негативним результатом такого протистояння стала неспроможність суспільства і держави обрати національну модель МСВ, що, у підсумку, детермінувала необхідність проведення в Україні муніципальної реформи.

Разом з тим, на думку вітчизняного дослідника Н. Мішиної, муніципальна реформа (реформа МСВ) в Україні триває вже доволі давно, але не втрачає актуальності – можливо тому, що поки що жоден з її етапів не закінчився, продемонструвавши такі значні успіхи, які б надали підстави для її завершення [53, с. 126]. Такий темпоральний результативно-ефективний підхід, що запропонований наведеним автором, на нашу думку, є свідомим

не стільки ефективності державно-правових інститутів у їх профільній діяльності в сфері МР, скільки констатацією факту низької ефективності такої роботи, явних недоліків організаційного, кадрового, матеріального та іншого ресурсного супроводження і забезпечення в цій сфері. На нашу думку, це детерміновано:

а) колективно-психологічною та індивідуально-психологічною неготовністю правлячих політичних еліт до реформування, що залишилась ще з радянських та пострадянських часів, та є свідомством відсутності у них муніципальної свідомості (*відсутність свідомо-муніципального дискурсу – авт.*);

б) страхом правлячих політичних еліт або їх усвідомленим небажанням приймати участь у такому реформуванні, що є свідомством відсутності муніципальної психології (*відсутність розуміння муніципально-поведінкового та муніципально-діяльнісного дискурсу – авт.*);

в) праксеологічно обґрунтованим невмінням правлячих політичних еліт працювати в умовах такого реформування, що є свідомством відсутності досвіду в сфері муніципальної практики (*відсутність та страх формування праксеологічно-муніципального дискурсу – авт.*);

г) нерозумінням правлячими політичними елітами телеологічних домінант або кінцевої мети такого реформування, що є свідомством відсутності в державі стратегії МР (*відсутність трансформаційно-муніципального дискурсу – авт.*);

г') нерозумінням правлячих політичних еліт тактико-стратегічних наслідків, до яких призведе таке реформування, що є свідомством відсутності глибокого розуміння феноменології муніципалізму (*відсутність стратегічного поведінково-муніципального дискурсу – авт.*);

д) небажанням правлячих політичних еліт вирішити питання забезпечення гомеостазу муніципального права України [54, с. 109], його саморегуляції та здібності до сталого стану, як науки; муніципального права і

муніципального законодавства України, як самостійної і одночасно комплексної галузі національного права і національного законодавства, – крізь призму відповідності їх доктринальних положень, концептів, преюдицій, принципів, норм до реальних потреб розбудови муніципалізму, як сучасної теорії та практики розвитку МСВ, а також до міжнародно-правових зобов'язань держави в профільній сфері, що є свідомством доволі слабкого розуміння правлячими елітами гносеології і аксіології муніципальних цінностей для існування сучасної держави (*відсутність дисциплінарно-муніципального та міждисциплінарно-муніципального дискурсу* – авт.);

е) неусвідомленістю правлячими політичними елітами важливості такого реформування в контекстуалізації обрання національної моделі МСВ, що є свідомством відсутності у держави єдиного методологічного підходу до вирішення цього найважливішого питання становлення і розвитку ДПД (*відсутність методологічно-муніципального дискурсу* – авт.).

Разом з тим, в процесі реалізації муніципальної реформи, розпочатої у 2012 році Президентом України, – коли тільки «зверху» були прийняті стратегічні рішення щодо комплексного почату такого реформування, – пріоритетного значення набувають питання наближення України до європейських стандартів локальної демократії по всіх його напрямках і по всіх його параметрах, що фактично об'єктивно потребує задіяння всіх наведених вище дискурсів, більшість з яких або не сформовано, або тільки знаходяться в процесі формування

З огляду на процеси, які відбуваються в Україні, зокрема стратегічний вибір і початок практичної реалізації європейського вектору розвитку держави, – саме шляхи і напрями, особливості розвитку і реформування МСВ в Україні, що знаходять свій прояв насамперед в контекстуалізації становлення його національної моделі, – набувають не тільки усе більшої об'єктивізації та актуальності, бо це напряму детерміновано особливою теоретичною та практичною значущістю та цінністю питань, пов'язаних з

формуванням і розвитком в Україні науково обґрунтованої концепції реформування МСВ, а й детермінують, активізують і контекстуалізують формування муніципальної ППД та визначення її основних системних блоків, що фактично репрезентують основні напрями муніципальної реформи.

Отже, питання реформування МСВ в умовах євроінтеграційних прагнень України та забезпечення правових засад щодо здійснення відповідних заходів, виходячи з їх актуальності, особливо в контексті становлення в Україні ефективного, результативного, економічно і соціально спроможного МСВ, достатньо активно обговорювались та досліджувались в наукових колах. Це знайшло своє відображення у роботах багатьох сучасних наукових дослідників, зокрема таких, як: М. Баймуратов, О. Батанов, І. Грицяк, А. Заяц, Б. Калиновський, В. Кампо, В. Кравченко, В. Куйбіда, Н. Мішина, В. Нудельман, М. Пітцик, М. Пухтинський, А. Ткачук та інші.

Разом з тим, необхідно наголосити на тому, що незважаючи на вагомі здобутки вітчизняних науковців у розкритті актуальної проблематики МСВ, формування узгодженого доктринального підходу до розуміння і оцінки, – конкретних напрямків його розбудови ними не було вироблено. Крім того, і це треба зазначити окремо, низка проєктів законодавчих актів профільного характеру, а також концептуальних документів щодо реформування МСВ, що передбачають велику кількість організаційних і нормативних його шляхів і напрямів, особливо в контексті побудови національної моделі, – не знайшла свого формального оформлення у нормативно-правових актах та залишається у статусі «проєкту». До цих пір є спірними й питання формування і виокремлення складових системних блоків – телеологічно-функціональних розділів муніципальної реформи в Україні. Отже, проблема правової природи і структурної побудови основоположних засад і напрямів муніципальної реформи України є такою, що об'єктивно потребує подальших поглиблених досліджень з метою її належного і оптимального доктринального супроводження і забезпечення.

Варто зазначити, що в сучасному світі оцінка МСВ як організаційно якісного і функціонально спроможного феномену займає стратегічно важливе місце. Воно займає важливе місце та відіграє особливе значення у процесі суспільного і державного розвитку, скерованого на побудову ДПД. Отже, МСВ як найважливіший інститут загальної і локальної демократії, її найбільш ефективна організаційна форма – не тільки дедалі більше впливає на соціально-економічні та політичні процеси в державі, але й сприяє активізації процесів реальної децентралізації влади, реанімації соціальних відносин через активізацію населення в контексті формування і розвитку у нього усвідомленої та сталої мотивації до участі в самоврядних процесах. Це відбувається на практиці через створення механізму його залучення до участі в політико-правових процесах саме локального рівня, зокрема у вирішенні питань місцевого значення, що виступають основним об'єктом МСВ (див. ст. 140 Конституції України [13]).

Своєю чергою, це детермінує особливу важливість МР в Україні, – причому, як в аспекті вибору національної моделі МСВ, так й визначення основоположних стратегічних напрямків такого оновлення. Вважаємо за потрібне, враховуючи особливу важливість цієї проблематики, зробити декілька зауважень методологічного характеру, а саме:

- на сьогодні спостерігається наявність великої кількості доктринальних позицій відносно МР. Вони різняться не тільки за змістом, а й за стратегічним розумінням й усвідомленням його практичної реалізації. Це, по-перше, свідчить про відсутність єдиного підходу до такого важливого соціально-політичного і соціально-нормативного явища, яким є муніципальна реформа; по-друге, унеможлиблює формування єдиного загального і комплексного розуміння її ролі і значення, а також розуміння соціальних наслідків, до яких вона повинна привести, а це, по-третє, практично нівелює можливості і потенціал її доктринального супроводження і забезпечення (*ознака наявності доктринального розмаїття розуміння муніципальної реформи – авт.*);

- формування наявності великої кількості нормативно-правових документів, що прийняті законодавчими і виконавчими органами публічної влади держави відносно основних напрямів муніципальної реформи, в яких: по-перше, такі напрями визначено не тільки різними, а і неоднозначними з врахуванням пріоритетності реалізації їх; по-друге, наведені напрями реформуванні не кваліфіковано ані по їх змістовності, ані по їх важливості, ані по ознаці їх колізійності; по-третє, спостерігається відсутність єдиного підходу до розуміння муніципальної трансформації в державі, що, по-четверте, є свідченням відсутності у органів публічної влади стратегічних орієнтирів муніципальної реформи (*ознака наявності стратегічного нормативно-проектного розмаїття розуміння муніципальної реформи – авт.*);

- наявність серед доктринальних наробок відносно муніципальної реформи великої кількості пропозицій щодо її здійснення від інституцій ГС, зокрема від асоціацій ОМСВ, що: по-перше, свідчить про їх глибоку стурбованість станом справ навколо профільного реформування; по-друге, фактично констатує з їх боку факт неналежного і неякісного рівня розробки законодавчого і нормативно-правового його забезпечення; по-третє, фіксує явно незадовільний рівень врахування пропозицій недержавного сектору по муніципальному реформуванню (*ознака наявності суб'єктного розмаїття розуміння муніципальної реформи – авт.*);

- своєю чергою, наступне актуалізує проблематику визначення і виокремлення основних системних блоків – розділів муніципальної реформи в Україні, відносно яких може бути досягнутий консенсус публічної влади, включаючи самі ОМСВ, що представляють інтереси ТГ, та інституцій ГС, та які повинні стати першорядними об'єктами-суб'єктами МР (*ознака наявності предметно-об'єктного розмаїття розуміння муніципальної реформи – авт.*).

Звідси можна стверджувати, що:

- по-перше, на сучасному етапі державотворення і правотворення залишається безліч проблем;
- по-друге, такі проблеми мають доктринальну, організаційну, нормативну, суб'єктивні характеристики;
- по-третє, наведені проблеми суттєво стримують подальший розвиток інституту локальної демократії;
- по-четверте, вони гальмують його трансформацію в бік європейських цінностей;
- по-п'яте, вони гальмують процеси обрання і формування параметральних ознак національної моделі МСВ;
- по-шосте, вони нівелюють визначення структурно-праксеологічної побудови самого МР.

Необхідно наголосити, що наведена проблематика значно актуалізується і контекстуалізується у зв'язку із проведенням конституційної реформи, що реалізується в даний час в Україні, органічною частиною (мотрійкою) якої виступає муніципальна реформа, що, своєю чергою, є фактично невід'ємною частиною адміністративної реформи в розумінні загального реформування держави.

Розгляд історичної ретроспективи МР в Україні треба розпочинати з початку роботи Конституційної асамблеї, яку було створено Указом Президента України від 21 лютого 2011 року № 224/2011 [55]. Саме тоді головною метою оновлення Основного Закону стало утвердження якісно нової демократичної моделі політичної системи європейського зразка, яка б мала повністю забезпечити принципи дотримання прав та свобод людини та громадянина, народовладдя, верховенства права, ефективного державного управління, а також, що є особливо важливим в контексті дослідження, що проводиться, започаткувати на конституційному рівні реформу інституту МСВ [56].

Вважаємо, що такий висновок було зроблено на основі:

- по-перше, *фактору визнання ефективно-функціональної недосконалості МСВ*, коли визнається ефективна недосконалість сучасної моделі муніципальної влади, не говорячи вже про формування і вибірвідсутність національної моделі МСВ;

- по-друге, *фактору визнання функціональної бездіяльності держави в сфері підтримки і забезпечення діяльності МСВ*, коли констатується факт, що державною публічною владою й до сьогодні не було зроблено дієвих результативних спроб для якісної зміни системи правового забезпечення публічної самоврядної (муніципальної) влади або внаслідок незацікавленістю нею, або нерозуміння її загального призначення;

- по-третє, *фактору визнання відсутності належного доктринального забезпечення МР*, через визнання того, що хоча вітчизняна конституційно-правова і муніципально-правова доктрини й закладають ідею поступового реформування законодавства про МСВ, за якою запровадженню його нової правової моделі має передувати декілька перехідних етапів, при цьому чіткого і однозначного бачення ефективною моделі МСВ сучасною правовою доктриною й досі не вироблено [57, с. 31-32].

Отже, можна констатувати, що для дослідження питань еволюції правового забезпечення МСВ в Україні, особливо в контексті його реформування і визначення основоположних його напрямків через формування відповідних системних блоків – напрямків муніципальної реформи, вважаємо за необхідне здійснити аналіз деяких програмних правових механізмів державного впливу на відповідні процеси, які продемонстрували не тільки відповідну ефективність, а й показали наявні організаційні та нормативні можливості.

Крім того, варто зазначити, що, по-перше, специфіка виникнення, реалізації, класифікації програмних національних правових регуляторів досі є невизначеною належним чином у доктринальних дослідженнях. По-друге, не дивлячись на це, такі програми стали оптимальною формою регулятивних

норм. По-третє, зазначені норми на гносеологічному рівні характеризуються:

- а) їх співвідносністю зі стратегічними настановами ДПД, б) їх співвідносністю зі сприйнятими і запозиченими національним конституційним правом нормативними настановами міжнародних міждержавних інтеграційних об'єднань (в нашому випадку, правом Ради Європи, Європейського Союзу, ОБСЄ, НАТО); в) їх співвідносністю в процесі реалізації міжнародно-правових зобов'язань держав в сфері виконання положень багатосторонніх міждержавних договорів глобального та регіонального рівнів; г) їх співвідносністю з розробкою регламентних актів у сфері міжнародного програмування.

У функціонально-реалізаційному контексті такі програмні механізми набули широкого застосування, що, насамперед, детерміновано:

- по-перше, через їх «м'який», а не «жорсткий» характер реалізації;
- по-друге, саме їх практичною реалізацією, що відбувається переважно з застосуванням відповідної темпорально-просторової протяжності та характерології;
- по-третє, через визначення і виокремлення етапності і стадійності таких програмних механізмів;
- по-четверте, ключовим суб'єктом – ініціатором та розробником таких програм та концепцій, зазвичай, виступає Уряд України.

Отже, можна стверджувати, що саме *питання законодавчого забезпечення муніципальної реформи* виступають одним з найважливіших системних блоків – напрямків МР. Такий висновок базується на змістовному наповненні, визначенні ролі і значення, а також архітектонічній побудові нормативно-правових приписів, які формують, визначають, телеологічно обґрунтовують, закріплюють, роз'яснюють «правила гри» органів публічної влади та інших суб'єктів, задіяних в системі МСВ, а звідси – в царині муніципально-правової реальності. Тому треба зазначити, що в рамках розв'язання основоположних правових проблем реформування МСВ, Кабінет

Міністрів України прийняв Концепцію законодавчого забезпечення місцевого самоврядування, схвалену його відповідним розпорядженням від 25 липня 2002 року № 416-р [58], яка володіє важливими методологічними властивостями. Зокрема:

- має місце чітка і однозначна констатація факту стохастичності в законодавчому супроводженні і забезпеченні МСВ у історичній ретроспективі – а саме, фіксується:

а) необхідність його подальшого розвитку на наукових засадах, що повинні відповідати певним принципам;

б) відсутність концептуального бачення розбудови МСВ, що призводить до дезінтеграції у ході законотворчого процесу, безсистемного напрацювання законодавчих актів, неузгодженості щодо їх розроблення і прийняття, розпорошеності підходів до визначення статусу, компетенції, відповідальності суб'єктів МСВ.

- зафіксована акцентуація процесу МР саме на його суто управлінському характері, яке повинно:

а) забезпечити на регіональному та місцевому рівні демократичну, гнучку та ефективну організацію управління, запровадження механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів державного управління та управління в системі МСВ, здійснення ефективного адміністративного контролю у сфері становлення і розвитку МСВ;

б) відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні забезпечити проведення реформи МСВ з узгоджуваною у часі трансформацією низової ланки системи адміністративно-територіального устрою країни, вдосконаленням системи державного управління та базуватися на положеннях Конституції України.

Своєю чергою, законодавче забезпечення МСВ має й стратегічні риси:

- по-перше, воно враховує субординацію в системі нормативно-правового регулювання відносин у сфері МСВ, тобто в залежності від місця органу, що є суб'єктом такого регулювання в системі органів держави;

- по-друге, з визначенням такого рівня регулювання, а саме: конституційного, законодавчо-установчого (статусного), законодавчо-нормативного (саме регулятивного), локального (статутного) – на рівні відповідного органу публічної влади – законодавчої, виконавчої влади та ОМСВ, й відбувається власне регламентація та регулювання інституту локальної демократії.

Звідси логічно витікають відповідні критеріальні засади законодавчого забезпечення розвитку МСВ, що набувають не тільки методологічного, а й обов'язкового з характеру в профільному процесі, а саме:

- *критерій комплексності* – такий комплексний підхід застосовується до розвитку законодавства в цілому і розроблення окремих нормативно-правових актів;

- *критерій системної комплексності реформування* – він реалізується через здійснення підготовки проектів нормативно-правових актів з урахуванням адміністративної, судово-правової, адміністративно-територіальної реформ;

- *критерій належного ресурсно-фінансового забезпечення* – він реалізується через належне фінансове обґрунтування проектів нормативно-правових актів;

- *критерій належного доктринально-експертного супроводження і забезпечення* – він проявляється як результат належного наукового супроводження та експертизи відповідних проектів нормативно-правових актів;

- *критерій законодавчого експериментально-інноваційного обґрунтування реформування* – він реалізується на основі проведення на

законодавчій основі експериментів із запровадження нових форм організації МСВ, інновацій у ході реформи МСВ;

- *критерій посилення делегування повноважень виконавчої влади ОМСВ* – він здійснюється через додаткове делегування ОМСВ повноважень місцевих органів виконавчої влади щодо прийняття рішень нормативного характеру [7].

Одночасно, системно-комплексний аналіз наведених вище критеріальних ознак законодавчого регулювання МСВ дає змогу висунути низку висновків:

- вони переконливо показують, що фактично таке регулювання та реформування інституту МСВ, що повинно відбуватися на його основі, при всій їх досить високій раціональності несуть недосконалий і, отже, половинчастий характер, особливо в контексті формування власної компетенційної бази ОМСВ;

- навіть врахування ознак комплексності, системності регулювання і реформування, належного ресурсного забезпечення, належного доктринально-експертного супроводження і законодавчого забезпечення та експериментально-інноваційного обґрунтування самого реформування системи МСВ не дає нам очікуваного суспільного ефекту, внаслідок перебільшення в профільних нормативних документах підготовчих заходів і мінімізації саме реформістського підходу;

- це підтверджується положенням Концепції, що предметом локальної нормотворчості можуть бути, наприклад, організація роботи органів та посадових осіб МСВ, процедура проведення зборів громадян за місцем проживання, місцевих референдумів.

Необхідно наголосити на тому, що аналогічний характер носить й додаткове делегування ОМСВ повноважень місцевих органів виконавчої влади щодо прийняття рішень нормативного характеру, що визначено нами як *критерій посилення делегування повноважень виконавчої влади ОМСВ*.

Справа в тому, що по підсумковим результатам такий підхід дійсно є продуктивним, бо з одного боку, – він демонструє наміри і вказує шляхи реформування законодавчого забезпечення МСВ та його органів, що обирає виконавча влада держави (*застосовчо-професійний підхід* – авт.), а з іншого – на жаль, наглядно ілюструє організаційну, функціональну, змістовну неповноту, несистемність такого підходу, ба більше – його низьку ефективність і, головне, паліативний характер, що не вирішує головного завдання МР – формування та розвиток належної і самостійної компетенційної бази ОМСВ. А це є головним у цьому процесі реформування, бо дозволить ОМСВ самостійно вирішувати питання місцевого значення на рівні відповідної ТГ.

Разом з тим, слід зазначити, що зазначена Концепція повинна була стати складовою Національної програми адаптації муніципального законодавства України до законодавства ЄС. Розробкою цієї Національної програми займалася Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (припинила своє існування у зв'язку з ліквідацією та заснуванням Координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. – авт.) [59]. Отже, саме тут бачився шлях до ефективного запозичення законодавством України основоположних прав локальної демократії та її інституцій, що фактично й виступають як міжнародні правові стандарти в сфері МСВ.

Однак, треба розуміти, що законодавче забезпечення розвитку МСВ в Україні повинне відповідати не тільки конституційним основам його організації та діяльності, а також і принципам Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року [60] щодо організаційної, правової і фінансово-економічної самостійності ТГ, що виникає, формується, легалізується, розвивається та вдосконалюється саме державою на основі законодавчого затвердження компетенційної самостійності та управління її представницьких та виконавчих ОМСВ.

При цьому треба враховувати, що нехтування органами публічної влади доктринальними пропозиціями представників муніципально-правової науки відносно сутності та змістовності МР, а також відсутність «критичної маси» конструктивних доктринальних розробок щодо процесуально-процедурного проведення самої муніципальної реформи, свідчить про значні організаційно-нормативні проблеми в цій сфері.

Крім того, враховуючи не зовсім вдалу практику реалізації муніципальної реформи протягом вже багатьох років, з характерологічними рисами її безсистемності, неповноти, абсолютного ігнорування локальних інтересів за рахунок пріоритету інтересів держави тощо), це свідчить про появу і прояв досить небезпечної тенденції – почуття стійкого несприйняття та неприйняття і врахування публічною владою профільних наробок в законопроектіванні. Прикладами тут виступають масові факти відмови від розгляду та врахування положень низки законопроектів і концепцій МР, що розроблялись відповідними державними органами й установами, науковими ініціативними і робочими групами, політичними партіями, окремими державними й муніципальними діячами, національними асоціаціями МСВ, інституціями ГС тощо.

Одночасно, при цьому не можна не відмітити найвдаліші спроби напрацювання таких проєктів кінця 1990-х – початку 2000-х років, що містили елементи або системні нормативні блоки МР. До них можна віднести наступні:

- Концепція адміністративної реформи (1998 рік);
- Концепція національної програми муніципальної реформи в Україні (1997 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування в Україні (муніципальної реформи) (2000 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування (2009 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування (2011 рік);

- Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2012 рік).

Обґрунтовано вважаємо, що більш детальний розгляд основних профільних настанов наведених документів дасть можливість не тільки визначити основні напрями МР, а і визначити їх наявну, можливу та перспективну ефективність в контексті побудови національної моделі МСВ, що відповідає європейським муніципальним і загальнодемократичним цінностям.

Так, у «Концепції адміністративної реформи в Україні» (розділ IV), затвердженої Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» № 810 від 22 липня 1998 року [61], на наш погляд, були фактично зазначені відповідні критерії щодо МР, що викладені нами нижче у вигляді авторської позиції та інтерпретовані відповідно до настанов документу. А саме:

- критерій підтвердження конституційної легалізації інституту МСВ і одночасно необхідність у розробці МР інституту МСВ як самостійного рівня публічної влади – він реалізується через необхідність дотримання встановлених Конституцією України вимог щодо територіальної організації влади на місцях, які передбачають поєднання прямого державного управління на регіональному рівні з місцевим самоврядуванням;

- критерій визначення телеологічного спрямування інституту МСВ на надання населенню повноцінних державних та громадських послуг (в сучасному розумінні – муніципальних послуг) та скерування МР на формування ефективного механізму надання населенню таких послуг у вигляді відповідного системного нормативного блоку – його реалізація детермінована через необхідність вирішення питань адміністративної реформи щодо організації управління на регіональному і місцевому рівні у поєднанні із формуванням ефективного механізму надання населенню повноцінних державних та громадських послуг, а також у зв'язку з іншими політичними,

правовими та соціально-економічними перетвореннями – саме судово-правовою та муніципальною реформами;

- критерій визнання МР в контексті забезпечення ТГ режимом реальної та самодостатньої правосуб'єктності та одночасно розроблення аналогічного системного нормативного блоку муніципальної реформи – він реалізується через необхідність утвердження ТГ як первинних суб'єктів МСВ;

- критерій визнання об'єктивної необхідності належного політико-правового, фінансово-економічного та організаційного забезпечення здійснення функцій та повноважень МСВ у межах, визначених законодавством України, – тобто прямого визнання неналежного забезпечення здійснення таких функцій МСВ, і формування відповідного системного нормативного блоку муніципальної реформи – він знаходить свою реалізацію через необхідність належного політико-правового, фінансово-економічного та організаційного забезпечення здійснення функцій та повноважень – делегованих і самоврядних – у системі МСВ в межах, визначених Конституцією та законами України;

- критерій визнання об'єктивної необхідності належного законодавчого розмежування сфер компетенції органів виконавчої влади та ОМСВ, а також між ОМСВ різного рівня, як ефективного засобу формування власної компетенції ОМСВ, і формування відповідного системного нормативного блоку муніципальної реформи – його реалізація демонструє необхідність належного законодавчого розмежування сфер компетенції органів виконавчої влади та ОМСВ і основних (які не можуть бути перерозподілені на договірних засадах) самоврядних повноважень між ОМСВ різного територіального рівня;

- критерій визнання об'єктивної необхідності належного законодавчого закріплення інституту служби в ОМСВ, як визнання його важливої ролі і значення для функціонування МСВ, і формування відповідного системного нормативного блоку муніципальної реформи – демонструє необхідність

належного законодавчого закріплення інституту служби в ОМСВ та встановлення гарантій діяльності службовця;

- критерій державної підтримки інституту МСВ у його розвитку і вдосконаленні, включаючи й МР, і формування відповідного системного нормативного блоку муніципальної реформи – формується і реалізується через об'єктивну необхідність запровадження механізмів державної підтримки розвитку МСВ та проведення муніципальної реформи;

- критерій визнання об'єктивної необхідності належного судового захисту прав суб'єктів та органів МСВ, і формування відповідного системного нормативного блоку муніципальної реформи – його формування детерміновано необхідністю визначення механізму судового захисту прав ТГ, конституційних засад самостійності органів та посадових осіб МСВ.

Отже, виходячи з позицій суспільного і нормативного конструктивізму, обґрунтовано вважаємо, що телеологічно-предметна інтерпретація наведених критеріїв у своїй практичній площині, фактично сприяє виникненню і формує системні блоки – основні напрями майбутнього МР в державі.

Враховуючи той факт, що одним з найважливіших положень даного документу зафіксована потреба «проведення муніципальної реформи» [61], як концептуальна засада ефективної організації управління на регіональному та місцевому рівнях, його роль і значення в профільному реформуванні не може бути перебільшеним. Ба більше, Концепція не тільки прямо вказує на істотні недоліки існуючого територіального устрою та системи МСВ, які системно в негативному ракурсі впливають на ефективність управлінської діяльності, – вона фактично вперше на загальнодержавному рівні передбачає, що для проведення реформи необхідно прискорити розроблення та прийняття низки деталізуючих та конкретизуючих МР документів.

До таких документів відносяться:

- концепції і програми щодо державної підтримки і розвитку МСВ в Україні;

- концепції і програми муніципальної реформи;
- концепції і програми реформи бюджетної системи України в частині розширення фінансової самостійності ОМСВ;
- концепції і програми проведення державно-правових експериментів, пов'язаних з територіальним розвитком і МСВ.

Тобто, йдеться також про фактичну розробку системних нормативних блоків муніципальної реформи, реалізація яких дозволить досягнути мети профільного системно-комплексного реформування.

Варто наголосити, що ще до розробки програмних документів з адміністративної реформи, у 1997 році П. Біленчуком, В. Кравченком і М. Підмогильним було запропоновано «Концепцію національної програми муніципальної реформи в Україні» [62, с. 123-124], яка серед інших заходів містила вказівку на необхідність «об'єднати, адаптувати і гармонізувати муніципальні перетворення з іншими структурними складовими процесу реформування українського суспільства, органічно поєднуючи їх із реформами (політичною, економічною, конституційною, адміністративною, судовою, військовою, податковою, земельною, житловою тощо), що почалися у державі». Тобто, вже тоді йшлося не стільки про комплексність, скільки про побудову системності реформування держави, що була би реалізована за допомогою застосування принципів синергійності та взаємопов'язаності. Яскравим підтвердженням останньому є те, що телеологічними домінантами Національної програми було визначено і проголошено стратегічні завдання щодо забезпечення становлення і розвитку самоврядування місцевих громад, підвищення ефективності управління на місцях та на державному рівні, розвиток сіл, селищ, міст і територій.

Варто зазначити, що «проект Концепції реформи місцевого самоврядування в Україні (муніципальної реформи)» [63, с. 3], розроблений народним депутатом В. І. Коновалюком у 2000 році, і тоді ж внесений на розгляд Верховної Ради України, містив в собі аналогічні домінанти. Саме

вони повинні були бути реалізованими через розв'язання низки найважливіших стратегічно-організаційних проблем МСВ, а саме: а) досягнення стабільного існування та розвитку ТГ, б) вирішення питань комунальної власності, в) затвердження нового адміністративно-територіального устрою тощо. При цьому, в основу МР був покладений основоположний праксеологічно-діяльнісний принцип європейського МСВ – визнання права ТГ самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Необхідно зазначити, що цей документ мав суттєвий позитивно-реформаційний потенціал, бо був скерований на вирішення двох задач:

- перша, він визначав мету муніципальної реформи;
- друга – в ньому закріплювалась, регламентувалась і регулювалась, а також легалізувалась необхідність розробки системних нормативних блоків щодо супроводження і забезпечення муніципальної реформи в контекстуалізації практичної реалізації останньої.

Отже, наведений автор вважав, що комплексна мета реформи полягає в наступному:

- по-перше, в забезпеченні сприятливих умов для здійснення права властей, в межах закону, здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення (*завуальоване визначення питань місцевого значення, що не дає відповіді на питання, хто ж є суб'єктом, що реалізує МСВ на локальному рівні від імені населення – ТГ. – авт.*);

- по-друге, передбачає забезпечення становлення і розвитку МСВ в Україні, визначення концептуальних політико-правових, організаційних, фінансово-економічних напрямів та заходів державної підтримки і розвитку МСВ (*вказівка не стільки на самостійність МСВ і створення можливостей для самостійного функціонування ОМСВ, скільки акцентування на системі державній підтримці МСВ, що означає фактично тотальний контроль з боку держави за його функціонуванням і здійсненням. – авт.*).

Вказівка про низку недоліків, що існують у сфері МСВ, у зазначеному авторському проєкті супроводжувались низкою конкретних заходів: а) зазначенням основних напрямів вирішення основних проблем муніципальної реформи; б) передбаченням необхідності розробки системних нормативних блоків – розділів (напрямів) МР; в) фіксацією необхідності проведення кропіткої роботи з реформування суспільної та індивідуальної свідомості, організаційної та нормопроектної роботи, а саме через визначені нами заходи в контексті виконання завдань, що сформульовані автором законопроекту:

- формуванням муніципальної свідомості, муніципальної психології, муніципальної персонології, засад європейського муніципалізму формування в свідомості людей через розуміння важливості ролі МСВ та розвитку ініціативи населення;

- втілення в практику національного муніципалізму передового досвіду муніципального нормопроектування через чітке розмежування повноважень органів державної влади та ОМСВ;

- запровадження реальних заходів щодо створення належної матеріально-ресурсної бази МСВ через застосування механізмів управління комунальною власністю через прийняття законодавчих актів, які визначають особливості права комунальної власності та компетенцію ОМСВ щодо розпорядження нею;

- запровадження реальних механізмів фінансової децентралізації в сфері МСВ через забезпечення матеріальної та фінансової бази МСВ шляхом корегування бюджетної політики держави;

- запровадження реальних механізмів управління територіями з боку ОМСВ через вдосконалення адміністративно-територіального устрою.

Подальший аналіз розробки документів, що передбачали МР в Україні, з використанням методу історичної ретроспективи, дає можливість акцентувати увагу на Концепції реформи місцевого самоврядування, що була запропонована Мінрегіонбудом України у 2009 році та схвалена

розпорядженням Кабінету Міністрів України № 900-р. від 29 липня цього ж року [64]. Відповідно до цієї Концепції, метою реформування МСВ в Україні є:

- а) підвищення якості життя людини (*телеологічний критерій* – авт.),
- б) за рахунок створення умов для сталого розвитку ТГ як самостійних та самодостатніх соціальних спільнот (*суб'єктно-релятивістський критерій* – авт.),
- в) члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси (*правозахисний критерій* – авт.),
- г) шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення (*об'єктний критерій* – авт.).

Отже, бачимо вже якісно інший документ, в якому спостерігається постанова та формулювання більш глибоких та системних телеологічних домінант реформування основоположного інституту локальної демократії – ТГ, що скеровані на його реформування як первинного суб'єкта МСВ з метою суттєвої зміни відповідних домінантних сфер її існування і функціонування, а саме:

- а) підвищення якості життя людини (*зміна генеральної телеологічної домінанти життєвого циклу* – авт.);
- б) досягнення сталого розвитку ТГ (*зміна стратегічної телеологічної колективної домінанти* – авт.);
- в) формування ТГ як самостійних та самодостатніх соціальних спільнот (*зміна і наступна стабілізація, а потім й сталість стратегічно-перманентної колективної телеологічної домінанти* – авт.);
- г) формування реальних можливостей для членів ТГ ефективно захищати власні права та інтереси (*формування функціонально-захисної індивідуальної, групової та колективної телеологічної домінанти* – авт.);

г') активізація участі жителів-членів ТГ у вирішенні питань місцевого значення (*зміна мотиваційно-діяльнісної індивідуальної, групової і колективної телеологічної домінанти* – авт.).

Отже, фактично для супроводження і забезпечення динаміки наведених телеологічних домінант – організаційного, нормативного, управлінсько-субординаційного, управлінсько-координаційного, управлінсько-реординаційного та комплексно-ресурсного – в розумінні їх практичної реалізації, об'єктивно необхідною виступає розробка профільних системних нормативних блоків МР, що будуть ідентифікувати розділи (напрями) профільної реформи. Ба більше, кожний з розділів (напрямів) профільної реформи може бути забезпечений конкретними організаційними і нормативними заходами, що його деталізують, конкретизують, розширюють, доповнюють тощо.

Саме тому вважаємо, що автори Концепції для досягнення поставленої мети, запропонували вирішення низки більш деталізованих і покрокових телеологічних домінант, що в своїй перспективній сукупності можуть вирішити генеральну телеологічну домінанту розвитку МСВ – підвищення якості життя людини в межах ТГ.

Своєю чергою, думаємо, що для створення реальної організаційної та фінансової самостійності ТГ, а також належних умов для наближення якості їх діяльності до європейських правових стандартів, є необхідним не тільки організаційно передбачити, нормативно запроектувати, але й практично вирішити:

- завдання щодо набуття ТГ реальної правосуб'єктності – через реалізацію системи заходів політичного, правового, інституційного та організаційного характеру, спрямованих на створення умов, сприятливих для сталого розвитку ТГ;

- завдання щодо належного ресурсного забезпечення ТГ як первинного суб'єкта МСВ – через трансформацію базового рівня системи

адміністративно-територіального устрою з метою формування первинного суб'єкта МСВ – ТГ, яка б мала необхідні правові, фінансові та інші ресурсні можливості для надання населенню повноцінних публічних послуг та забезпечення комфортних і безпечних умов проживання людини в селі, селищі, місті;

- завдання щодо належного соціально-правового, інтерсуб'єктивного, організаційно та нормативно спроможного забезпечення ТГ як первинного суб'єкта МСВ – через стимулювання процесу становлення ТГ як цілісної (інтегрованої) солідарної соціальної спільноти, члени якої усвідомлюють свої інтереси та спроможні їх відстоювати у співпраці з ОМСВ;

- завдання щодо забезпечення локальних процесів в середині ТГ і навколо неї належними та ефективними демократичними механізмами і процедурами прийняття рішень та контролю за їх виконанням, а також через становлення і розвиток в рамках ТГ сублокальних інституцій МСВ і локальних інституцій ГС – завдяки стимулюванню розвитку форм прямої демократії та створення умов для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, в тому числі через органи самоорганізації населення, громадські організації та інші об'єднання громадян (інституції ГС);

- завдання щодо наділення і забезпечення ОМСВ різних рівнів належною компетенційною базою відповідно до основоположних принципів МР – децентралізації і субсидіарності з метою недопущення конфліктів і колізій муніципально-правового характеру – завдяки перерозподілу повноважень між ОМСВ та місцевими органами виконавчої влади, а також ОМСВ різного територіального рівня на засадах децентралізації публічного управління та принципу субсидіарності з метою недопущення подвійного підпорядкування та дублювання функцій і завдань;

- завдання щодо забезпечення і супроводження електоральних процесів формування ОМСВ та інституту їх посадових осіб належними процедурно-

процесуальними конструкціями нормативного характеру – удосконалення процедур формування ОМСВ та обрання сільських, селищних, міських голів;

- завдання щодо належного поліресурсного забезпечення і супроводження процесів реалізації компетентно-функціональних настанов МСВ – через створення умов для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань та функцій МСВ.

Як бачимо, проведений системний аналіз наведених телеологічних домінант покрокового реформування МСВ дає можливість говорити:

- по-перше, про їх різний організаційний потенціал в контексті побудови, втілення на практиці та реалізації;

- по-друге, про різність в їх нормативному забезпеченні завдяки організаційному та нормативному супроводженню і забезпеченню різними суб'єктами, що стоять на різних рівнях публічної влади;

- по-третє, про їх внутрішню колізійність (суперечливість) та невідповідність один одному по різних видах забезпечення (по суб'єктах виконання, ресурсному /кадровому, матеріальному, фінансовому, технологічному, технічному тощо/, рівню і можливостям втручання інших органів публічної влади тощо);

- і, одночасно, по-четверте, про їх внутрішню єдність та синергетичну взаємодію – бо вирішення одних напрямів на практиці є неможливим без попереднього вирішення інших та ін.

Разом з тим, треба визнати, що їх сукупність, що наведена і формально зафіксована в єдиному документі під назвою «концепція», не дивлячись на їх різноплановий та різнорівневий характер (держава, ОМСВ, ТГ, інституції ГС тощо):

А) є логічно і функціонально виправданою, теоретично та праксеологічно обґрунтованою, бо,

Б) з одного боку, дає чудову можливість охопити одним поглядом всю грандіозність задач з МР,

В) а з іншого – структурувати такі завдання для їх наступного організаційного та організаційно-правового обґрунтування, супроводження і забезпечення,

Г) ба більше, саме це й дає реальну можливість виокремити системні блоки – напрями муніципальної реформи.

Отже, положення наведеного вище висновку можна застосувати у вигляді кальки й до законопроекту Асоціації міст України – «Концепція реформи місцевого самоврядування» № 9646 від 26 грудня 2011 року, що був запропонований і внесений на розгляд народними депутатами України Ю. І. Ганущаком, Ш. Г. Кириленком, С. П. Подгорним, А. С. Матвієнком, В. П. Кравчук [65].

Системний та порівняльний аналіз, що застосований до наведеного документу свідчить про те, що він вмістив в собі низку інноваційних організаційних положень, що фактично «відкрили» нову якість МР держави. Отже:

- по-перше, він задекларував і містить якісно нову – системну і розширену телеологічну домінанту муніципальної реформи, через проголошення її основною метою забезпечення ефективної системи МСВ відповідно до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, яка повинна охоплювати наступні сфери та забезпечувати їх створення, формування або реформування (трансформацію), а саме:

- а) інституційну реформу МСВ;
- б) адміністративно-територіальну реформу;
- в) децентралізацію та делегування повноважень;
- г) фінансову децентралізацію;
- г') державний нагляд за діяльністю ОМСВ;
- е) інтегрування реформи МСВ у більш загальну реформу публічної адміністрації;
- є) інфраструктуру та житлово-комунальні послуги.

Отже, виходячи з поставленої мети, автори, насамперед і стратегічно визначили завдання Концепції у формуванні в Україні *спроможного місцевого самоврядування європейського зразка*. Тому для досягнення поставленого завдання вони зажадали:

- по-перше, через здійснення відповідних цільових дій організаційного і нормативного характеру, вирішити низку системних завдань стратегічної властивості,

- по-друге, такі завдання торкаються визначення чутливо важливих чинників розвитку ТГ,

- по-третє, такі завдання можуть бути вирішеними через досягнення відповідних ідентифікаційних показників, а саме:

- а) оптимальності в розвитку,

- б) спроможності у повсякденній діяльності,

- в) забезпеченості належними і достатніми повноваженнями та компетенційними повноваженнями їх ОМСВ,

- г) належного ресурсного забезпечення їх існування та функціонування, через

- г') досягнення оптимальної територіальної основи спроможних ТГ;

- д) створення оптимальної системи МСВ таких ТГ;

- е) надання повноважень з надання публічних послуг, які мають бути передані ОМСВ ТГ;

- є) формування належної ресурсної бази ТГ.

Крім того, необхідно наголосити на тому, що наведений документ містить в собі суттєвий синергійний потенціал, бо передбачає проведення реформи МСВ у органічній єдності та комплексі із реформою адміністративно-територіального устрою держави, тобто важливим розділом адміністративної реформи. При цьому, основою реалізації даного варіанта є досить продуктивна ідея формування концепту економічно спроможних ТГ як первинного рівня МСВ, причому, одразу на новій територіальній основі.

Вважаємо, що такий методологічний підхід дійсно і реально створює сприятливі передумови, як для створення дієздатних ТГ (*рівень оптимальної колективно-суб'єктної ефективності* – авт.), так й для вирішення завдань оптимізації територіальних основ врядування (*рівень просторово-локальної ефективності* – авт.).

Глибоке розуміння та системно-порівняльний аналіз наведених настанов дає можливість констатувати, що застосований методологічний підхід лежить в основі ще одного документу, розробленого Міністерством регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України за підтримки Ради Європи – Проекту «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [66]. Його характерною особливістю виступає більш чітке і оптимальне структурологічне бачення МР у поєднанні двох реформ – МСВ та територіальної організації влади в державі (як частини адміністративної реформи), а саме: формулювання змісту, мети, завдань, напрямів, етапно-стадійної характеристики та організаційно-правових основ муніципальної реформи. Застосовно до нашого дослідження – це дозволяє інструментально визначити системні нормативні блоки – розділи (напрями) проведення профільної реформи.

Необхідно наголосити на тому, що насамперед, вражає запропонований в цій Концепції системний, комплексний та суб'єктно-предметне охоплення змістовного наповнення муніципальної реформи.

Отже, у її змістовному розумінні та «наповненні»:

- по-перше, полягає у комплексній перебудові існуючої системи, що охоплює територіальну основу ОМСВ базового рівня (муніципальний рівень, який в українській номенклатурі має різні назви), ОМСВ всіх рівнів, в тому числі виконавчі комітети регіональних (обласних) та районних рад, розподіл завдань між ОМСВ різних рівнів, глибинну реорганізацію місцевої державної адміністрації, яка має виконувати функції координації та нагляду;

- по-друге – передбачає перехід на нову модель організації регіональної влади.

При цьому, головною метою реформи МСВ (її стратегічною телеологічною домінантою) виступає:

а) підвищення якості життя людей у містах, селищах та селах (*якісний критерій повсякденного життя* – авт.),

б) шляхом забезпечення спроможності ОМСВ створювати економічні та соціальні умови розвитку ТГ та їх об'єднань (*спроможно-функціональний критерій* – авт.), а також

в) забезпечення місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади територіальної доступності жителів цих ТГ до адміністративних, соціальних та інших послуг (*критерій забезпечення доступності послуг* – авт.).

Застосування системного аналізу до наведених положень дає реальну змогу стверджувати про «мовчазну заміну» профільного суб'єкта-об'єкта МР. Бо основоположний акцент в такому реформуванні тут зроблено не на ТГ, а насамперед, на: а) забезпечення спроможності ОМСВ, що, своєю чергою, б) будуть створювати економічні та соціальні умови розвитку ТГ та їх об'єднань. Тобто, явно проігноровано використання та розвиток внутрішньо колективістського потенціалу самої ТГ. На нашу думку, це веде до відповідного управлінського песимізму, бо реформа МСВ транспонується не стільки в реформу саме локальної демократії – через суттєву зміну статусності її основного суб'єкта, скільки фактично підмінюється адміністративним реформуванням органу публічної влади – ОМСВ. Ба більше, варто зазначити, що такий висновок має під собою реальну фактологічну і нормативну основу, бо дійсно, муніципальна реформа виявляється складовою частиною адміністративно-територіальної реформи, яка органічно включає в себе також питання територіальної реорганізації виконавчої влади, але фактично не торкається питань наділення реальною правосуб'єктністю ТГ, що створені та

мешкають (існують та функціонують) на відповідній території держави, – не дивлячись на великий управлінський заряд і потенціал цих проблем.

Одночасно, необхідно зазначити, що основним функціональним завданням розробки цієї Концепції став аналіз та спроба вирішення актуальних проблем у сфері МСВ, визначення основних підходів та організаційних, правових, фінансових засад їх вирішення, узгодження таких підходів і засад у темпоральному вимірюванні, спільно з реформуванням адміністративно-територіального устрою.

На наш погляд, ключовим питанням цієї Концепції є не стільки обґрунтування пропозицій щодо забезпечення на регіональному та місцевому рівні демократичної і ефективної організації управління, скільки запровадження і гіпотетичний запуск механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів і органів системи МСВ.

Саме з цією метою автори Концепції запропонували забезпечити для муніципалітетів два способи впровадження реформи: або шляхом об'єднання (злиття) ТГ в одну більшу громаду (*механізм створення об'єднаних ТГ через їх оптимізацію* – авт.), або шляхом міжмуніципального співробітництва через утворення союзу громад, в якому утворюється один представницький орган та його виконавчі органи (*механізм інтеграційного об'єднання зі створенням єдиної структури представницьких і виконавчих органів ТГ* – авт.).

Отже, згідно з проектом Концепції, насамперед, необхідно провести і завершити територіальну реформу, що становить перший (початковий) етап муніципальної реформи.

Вважаємо, що вказаний документ мав би стати базовим актом в процесі здійснення муніципальної реформи в Україні, проте Урядом, з врахуванням результатів суспільного і фахового обговорення, запропонований Мінрегіоном проект розпорядження, було знято з розгляду на невизначений термін.

Таку ж долю зазнав проєкт Указу Президента України від 2013 року щодо схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [67]. Він, насамперед, знову визначав шляхи і способи розв'язання проблеми реформування інституту МСВ в державі одночасно і комплексно з вирішенням питання територіальної організації влади. Позитивним потенціалом цього проєкту стала поява низки відповідних положень, зокрема, щодо поетапного і послідовного формування, визначення, розмежування компетенційних повноважень між ОМСВ різного рівнів. Тобто, йшлося про розмежування і розподіл повноважень саме в середині самої системи МСВ, а також про аналогічний підхід до компетенційних відносин ОМСВ та органів виконавчої влади. Проєкт передбачав розв'язати цю складну проблему наступним шляхом:

- за рахунок використання критерію вирішення питання визначення реальної територіальної основи та граничності повноважень ОМСВ та органів виконавчої влади на місцях через запровадження обґрунтованої територіальної основи для діяльності ОМСВ та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність та якість адміністративних та соціальних послуг, що надаються цими органами;

- за рахунок використання критерію розробки процесів нормопроекування – нормативізації, нормування і стимулювання процесів об'єднання ТГ з метою їх оптимізації, особливо в контекстуалізації можливості забезпечення ними публічних послуг, що надаються населенню через створення правових умов та державної підтримки добровільного об'єднання ТГ (процесів створення об'єднаних ТГ);

- за рахунок використання, на жаль, тільки через попередньо вирішення питання визначення кадастру і кола таких видів повноважень ОМСВ різних рівнів – самоврядних і делегованих, а не шляхом радикальної передачі всіх таких повноважень в самоврядні повноваження ТГ – через створення

належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення ОМСВ власних і делегованих повноважень;

- через розмежування повноважень у системі ОМСВ та органів виконавчої влади на місцях на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності – *на наш погляд, такий підхід у логічному підсумку повинен був би привести до формування та визначення кадастру і кола таких видів повноважень ОМСВ різних рівнів та виконавчих органів влади на місцях, – і, у підсумку, привести до передачі делегованих повноважень органів виконавчої влади в самоврядні повноваження ТГ;*

- через достатньо жорстке розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та ОМСВ на засадах децентралізації влади – *на наш погляд, тут має місце пряма вказівка на можливість та умови передачі делегованих повноважень виконавчої влади в самоврядні повноваження ТГ;*

- *за рахунок використання критерію розробки організаційних та нормативних умов для превенції колізійних станів та конфліктогенних ситуацій у відносинах між зазначеними суб'єктами – через недопущення дублювання повноважень, функцій і завдань ОМСВ різного рівня, а також органів виконавчої влади на місцях;*

- *за рахунок використання критерію визначення і вирішення актуальних питань здійснення повноважень ОМСВ в рамках національно-культурної автономії в державі – через суттєве вдосконалення правової регламентації та правового регулювання статусу та повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, їх розмежування на власні та делеговані;*

- *за рахунок використання критерію вирішення питань вдосконалення адміністративного і судового захисту прав МСВ, ТГ, ОМСВ, а також інтересів держави і суспільства – через встановлення ефективних механізмів державного контролю за законністю рішень ОМСВ та якістю надання населенню адміністративних та соціальних послуг;*

- за рахунок використання механізмів стимулювання мотивації жителів-членів ТГ до участі у МСВ та її окремих факторів, а також з метою розвитку демократичних форм врахування суспільної думки населення через локальні інституції ГС – через максимальне залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм демократії участі (партисипаторної демократії) на місцях;

- через встановлення механізмів координації діяльності місцевих органів виконавчої влади – треба зазначити, що наведене в проєкті Концепції положення залишається вельми спірним, по-перше, у силу свого неконкретного, «розмитого» формулювання та, по-друге, у силу невизначення суб'єкта такої координації, крім того, по-третє, залишається невідомим, чи такі механізми передбачають координацію діяльності місцевих органів виконавчої влади з боку вищестоящих органів виконавчої влади, чи обласних державних адміністрацій по відношенню до районних тощо.

На наш погляд, вельми позитивними в цьому проєкті Концепції є закріплення спроби легалізації саме принципів муніципального і територіального реформування. Вважаємо, що у разі прийняття та наступної дії цього документу, це б сприяло не тільки:

а) посиленню організаційної та нормативної засад профільної трансформації муніципальної і територіальної реальності (*фактор посилення основоположних засад* – авт.), а й

б) визначенню складових системних блоків – розділів (напрямів) муніципальної реформи (*фактор структурного конструктиву і упорядкування* – авт.), а також

в) формуванню відповідної діяльнісно-управлінської парадигми органів публічної влади щодо профільного реформування (*парадигмальний фактор реформування* – авт.).

Отже, те що реформування МСВ має базуватись на основі Конституції України, законів України та положеннях Європейської хартії місцевого

самоврядування 1985 року, – є загальноновизнаним. Але те, що таке реформування повинно здійснюватися, виходячи з відповідних і конкретних принципів, безумовно, є новелою. До названих принципів тут відносяться наступні:

- верховенства права та законності;
- відкритості, прозорості та громадської участі;
- повсюдності МСВ;
- субсидіарності;
- доступності адміністративних та соціальних послуг;
- підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб МСВ ТГ;
- підконтрольності ОМСВ органам виконавчої влади у межах делегованих повноважень;
- правової, організаційної та фінансової спроможності МСВ;
- державної підтримки МСВ;
- партнерства між державою та МСВ;
- стимулювання економічного зростання територій.

Системний аналіз наведених принципів дає змогу стверджувати, що, – по великому рахунку, не дивлячись на те, що вони володіють різною природою відносно до МР: конституюючою, інституційною, функціональною, процесуальною, колабораційною тощо – всі вони вже володіють, або набувають у перспективі суттєвого реформістського потенціалу. Крім того, деякі з наведених принципів характеризуються наявністю подвійної природи, що, на нашу думку, детермінує суттєве посилення їх впливу на процес реформування, зростання їх ефективності та створення на їх базі інтеграційних нормативно-діяльнісних комплексів, що можуть сприяти більш активному просуванню заходів трансформації системи МСВ. Так, наприклад, до конституюючих принципів муніципальної реформи можна віднести принципи верховенства права та законності; повсюдності МСВ, а також принцип його державної підтримки. Своєю чергою, до інституційних принципів відносяться

принципи підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб МСВ ТГ, а також принцип підконтрольності ОМСВ органам виконавчої влади у межах делегованих повноважень. Функціональними принципами муніципальної реформи, що характеризують їх повсякденну актуальність, виступають принципи відкритості, прозорості та громадської участі, субсидіарності, принцип доступності адміністративних та соціальних послуг, а також принцип правової, організаційної та фінансової спроможності МСВ і принцип стимулювання економічного зростання територій.

Високим процесуальним поведінково-діяльнісним потенціалом володіє принцип субсидіарності. Своєю чергою, принцип партнерства між державою та МСВ, а також принцип державної підтримки МСВ зазвичай володіють колабораційною характерологією.

Вважаємо досить цікавим як з теоретичної, так й з праксеологічної позицій дослідження процесів створення і визначення ефективності існування на базі об'єднання наведених принципів МР інтеграційних нормативно-діяльнісних комплексів, особливо в контексті розробки та формулювання загальних заходів реформування, що спираються на комплексний та синергетичний підходи.

Важливого програмного значення набувають положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [66].

Характеризуючи цей документ, необхідно зазначити, що він, по-перше, є своєрідним підсумком всіх наведених вище наробок; по-друге, він містить низку факторів, що свідчать про суттєве нарощування інтересу держави до МР. Важливою ознакою цього документу виступає його структурованість, причому не тільки у визначенні відповідних етапів і стадій, їх темпоральних характеристик, ресурсо-фінансового забезпечення, а й чітке виділення і відокремлення блоків – напрямів муніципальної реформи.

Так, до наведеної структури входить блок проблем, які потребують розв'язання (*фактично блок завдань, що повинні бути вирішеними – авт.*), далі відокремлюються вже інструментальні блоки – мета концепції та шляхи і способи розв'язання проблем (*фактично телеологічні домінанта та засоби їх досягнення – авт.*), наступними блоками виступають принципи реформування МСВ та територіальної організації влади (*фактично основоположні діяльнісно-поведінкові підходи до реалізації реформаційної діяльності – авт.*). Окремий блок даної концепції носить системний характер і присвячений фіксації завдань реформи через закріплення окремих напрямів, зокрема, питань забезпечення доступності та якості публічних послуг; завдань щодо досягнення оптимального розподілу повноважень між ОМСВ та органами виконавчої влади; конкретних питань визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності ОМСВ та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами; питань створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання ОМСВ власних і делегованих повноважень. Важливе значення мають процесуальні, темпоральні та фінансово-забезпечуючі характеристики концепції, що складають окремі її блоки, встановлюючи етапи її реалізації, очікувані результати по підсумках її реалізації та визначення обсягу фінансових ресурсів з реалізації концепції.

Треба зазначити, що наведений документ є не тільки найбільш чітко структурованим у порівнянні з іншими документами такого роду, але він містить й найбільш чітко сформульовані, логічно і телеологічно обґрунтовані завдання муніципальної реформи, що, по-перше, не тільки виступають її організаційно-правовими блоками, по-друге, надають нам розуміння послідовності та процесуальності МР у перспективі з вказівкою на відповідні соціальні наслідки, але, по-третє, дають нам більш чітке уявлення про

блоковість (структурованість) самої муніципальної ППД, що втілюється в цій профільній Концепції 2014 року.

Резюмуючи викладене вище, можна дійти наступних висновків:

- МР в Україні є складним комплексним і системним фактором, що скеровано в бік провадження нових управлінських, організаційних, нормативно-правових європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування, з метою побудови його ефективної моделі національного зразка, що базується на засадах децентралізації та субсидіарності;

- процес МР здійснюється в Україні багато років і характеризується участю в зазначених процесах широкого кола учасників, починаючи від органів публічної влади і закінчуючи інституційними структурами ГС та міжнародних міждержавних організацій, що розробляють індивідуально або колективно відповідні проекти муніципальної реформи, які відрізняються стратегічними цілями, методами і формами реалізації, їх черговістю та рівнем організаційного та організаційно-правового супроводження і забезпечення;

- з одного боку, велика кількість концептів та програмних нормативно-правових актів МР сприяє уповільненню його темпів та труднощам у виборі національної системи МСВ, а з іншого – демонструє, конкретизує, деталізує позицію суб'єктів-учасників проведення муніципальної реформи, відповідні методи і засоби її реалізації, і що є головним до предмету дослідження цієї статті, – системні блоки – розділи муніципальної реформи, що торкаються законодавчого забезпечення МСВ, становлення реальної правосуб'єктності ТГ, формування власного компетенційного масиву повноважень ОМСВ, вдосконалення механізмів локального захисту прав і свобод людини (особистості) на локальному рівні соціуму, остаточного формування територіальної організації влади тощо;

- виявлення за підсумками проведеного системного аналізу відсутності:

а) послідовності у прийнятті та скасуванні попередніх актів при прийнятті нових аналогічного змісту; б) вирішення управлінської задачі щодо прийняття

вже розроблених актів (на рівні Президента України та Уряду України); в) чіткої визначеності з колом суб'єктів, до повноважень яких належить прийняття концептуальних (програмних) актів про реформування місцевого самоврядування в Україні; г) координації, узгодженості та послідовності у часі, просторі, по колу суб'єктів постановки стратегічних телеологічних домінант МР та його тактичних кроків; г') пріоритетності у постановці конкретних і чітких задач реформування; д) переліку основоположних принципів МР і уніфікованості родових найменувань досліджуваних актів та їх проектів; е) точності в їх номенології – індивідуальних найменувань в контексті відображення їх реальної змістовності, – ставлять чітке і стратегічне завдання розробки єдиного документу стратегічної властивості з МР з чіткими ознаками нівелювання наведених недоліків та врахуванням позитивних наробок ретроспективного планування, конституційно-законодавчого проєктування та належного організаційного і організаційно-правового супроводження і забезпечення профільних процесів.

2.3. Муніципальна реформа як функціонально-діяльнісний вираз муніципальної правової політики держави

Є зрозумілим, що актуальні питання становлення, розвитку і вдосконалення ДПД в Україні не тільки об'єктивували, але й детермінували виникнення проблематики модернізації українського законодавства. Причому, необхідно наголосити на тому, що вона повстала в якісно новому аспекті, – по-перше, враховуючи на незворотність конституційного курсу держави на європейську та євроатлантичну інтеграцію (див. Преамбулу Конституції України 1996 року [13]); по-друге, на необхідність його відповідності європейським стандартам та реаліям українського суспільного життя; по-третє, а також й відповідність сучасним міжнародно-правовим

зобов'язанням держави, взятим нею в рамках підписаних міжнародних договорів відносно оновлення та реформування законодавчого масиву.

Варто зазначити, що на виконання вказаних стратегічних задач сьогодні ведеться активна розробка всіх галузей і напрямів юриспруденції, не дивлячись на вкрай тяжкі та екстраординарні умови функціонування державності, що склалися завдяки воєнній агресії РФ проти України. Особливу увагу в цьому сенсі заслуговує саме конституційна модернізація, що носить системний і комплексний характер, структурно включаючи до себе адміністративну та муніципальну реформи. Отже, можна констатувати, що саме завдяки цьому конституційна модернізація стала мегатрендом правового розвитку і знаменням нашого часу.

Обґрунтовано вважаємо, що для більш глибокого розуміння і формування правильного уявлення про гносеологічне і праксеологічне значення конкретних конституційно-правових ідей і всього українського конституціоналізму в цілому для демократизації суспільно-політичного життя, необхідно, користуючись методами системного аналізу і юридичного тлумачення дати визначення поняттю «*конституційна модернізація*», а також встановити його співвідношення з такими суміжними категоріями, як «*конституційна реформа*», «*конституційна трансформація*» та з іншими пов'язаними з ними термінами, включаючи їх оцінку з позицій муніципальної реформи. Такий підхід повністю відповідає завданням нашого дослідження, бо іманентною частиною українського конституціоналізму органічно, історично, доктринально та праксеологічно виступає український муніципалізм.

Поставлена нами задача, на наш погляд, вимагає відповідного методологічного підходу. В його основу можуть бути покладені деякі міркування суто теоретичної властивості, а саме:

- в основі конституційної, й одночасно муніципальної модернізації, лежать відповідні настанови функціонування публічної державної влади щодо зміни, вдосконалення та оновлення національного законодавчого масиву.

Особливо йдеться про групу норм, що регламентує та регулює найбільш важливі та основні суспільні відносини, що виникають між особистістю, соціумом і державою в умовах ДПД. Відносно муніципальної модернізації, що має свої більш конкретні та вузькі телеологічні настанови, – хоча й впливає на важливіші міжсуб'єктні відносини, що наведені вище, – можна зазначити, що її стратегічною метою є муніципалізація всіх сфер соціального і державного життя. Але треба зазначити, що через цей процес одночасно відбувається утвердження прав і свобод людини – і це є природним. Бо саме на муніципальному рівні, тобто на рівні локального соціуму, в межах ТГ та в умовах МСВ, а також в ординарному стані повсякденності людина:

- по-перше, здійснює свій життєвий цикл в такому локальному соціумі (*екзистенційний потенціал муніципальної модернізації* – авт.);

- по-друге, напряму і безпосередньо реалізує свій конституційно-правовий статус [68] через локальні механізми формування відповідних атитюдів і реалізації відповідних прав, свобод і обов'язків (*конституційно-нормативний потенціал муніципальної модернізації* – авт.);

- по-третє, здійснює свою загальну соціалізацію в локальному соціумі (*соціально-статусний потенціал муніципальної модернізації* – авт.);

- по-четверте, набуває на основі загальної соціалізації, включаючи й її правову форму, відповідний практичний досвід у вирішенні різних життєвих ситуацій, формуючи свої численні екзистенційні габітуси (*соціально-прагматичний потенціал муніципальної модернізації* – авт.).

Отже, йдеться про те, що праксеологічним та наявним результатом такої модернізації повинні стати регламентація та регулювання найбільш важливих та основних суспільних відносини, що виникають між людиною, соціумом і державою на рівні того природного простору, де відбувається існування і функціонування людини. Саме тут вона проявляється у іпостасях: а) біологічної істоти і б) суб'єкта локального соціуму, а також, – враховуючи її відповідний правовий стан, яким володіє фізична особа, – в) громадянина або

г) іноземного громадянина, г') апатрида, д) біженця тощо, тобто особи, що законно знаходиться на території держави перебування;

- потребує особливої уваги семантичне розуміння змістовного наповнення термінологічних систем «конституційна модернізація» – «конституційна реформа» – «конституційна трансформація», що знаходяться у складних логічно-послідовних зв'язках та суперечностях. Такого ж підходу потребують й інші терміни, що пов'язані з ними, включаючи як їх профільну оцінку з позицій МР, так й їх контекстуалізацію з функціонально-діяльнісним змістом та наповненням муніципальної ППД;

- філософською основою для більш глибокого розуміння співвіднесення наведених термінологічних систем та термінів виступає *холізм* як прояв категорії співвідношення частини і цілого у модусі того, що «частина є часткою цілого», а також «знаходиться у ньому»;

- розуміння муніципальної модернізації, насамперед, треба розглядати: а) в контексті відповідного функціоналу; б) він має свої телеологічні домінанти; в) він володіє відповідними організаційними та організаційно-нормативними заходами, що скеровані на досягнення телеологічних домінант профільної трансформації; г) йому відповідає склад відповідних суб'єктів, відносно яких така трансформація здійснюється і які фактично є її об'єктами; г') існує склад уповноважених суб'єктів (виконавців) такої трансформації; д) існує темпоральна ознака в реалізації наведених заходів тощо, – тобто, в розумінні відповідної інституційно-структурної організації такого процесу;

- будь-яку діяльність щодо модернізації, включаючи й муніципальну, треба розуміти як відповідний діяльнісно-поведінковий процес, який здійснюють уповноважені суб'єкти профільного реформування з реалізації організаційних та організаційно-правових настанов (заходів) такого реформування, – йдеться про: а) відповідні дії уповноважених суб'єктів, що б) формують їх поведінкові настанови, які в) знаходяться в межах їх

компетенційних повноважень, наданих законом та г) настанов профільної трансформації, г') в контексті досягнення її телеологічних домінант;

- онтологічна змістовність муніципальної модернізації передбачає комунікативну взаємодію уповноважених суб'єктів відносно: а) реалізації її телеологічних домінант; б) їх реалізації з суб'єктами-об'єктами такої трансформації; в) колабораційну складову відносин в системі їх взаємодії та співробітництва; г) синергічну основу діяльності всіх суб'єктів та суб'єктів-об'єктів, що в ній задіяні; г') формування в спільній діяльності режиму інтерсуб'єктивності; д) її здійснення відповідно до технологічних та нормативних настанов нормотворення; е) здійснення організаційної діяльності і нормотворення в процесі модернізації відповідно до принципів законності, публічності (гласності), прозорості (транспарентності), залучення інституцій ГС до нормотворення, врахування нормотворцем (законодавцем) позиції громадськості;

- отже, можна констатувати, що здійснення муніципальної модернізації в державі в розумінні саме МР, є реалізацією стратегічних настанов муніципальної ППД, що фактично формує та демонструє на практиці взаємну залежність першого від другого та постає у вигляді того, що МР, муніципальна реформа як прояв такої модернізації є функціонально-діяльним виразом муніципальної ППД у її онтологічному (сутнісному), аксіологічному (ціннісному), гносеологічному (розумовому), нормативному (юридичному), праксеологічному (практичному), конотаційному (змістовному), наративному (через вивчення особистісного і загальнолюдського досвіду впродовж відповідного часу, беручи до уваги зв'язки цього досвіду із культурним контекстом) розумінні та реалізації;

- такий комплексний підхід до реалізації настанов муніципальної модернізації дає можливість для створення реальних можливостей для розуміння жителями-членами ТГ логіки дій законодавця (держави) та ОМСВ, створення атмосфери довіри та налагодження партнерських відносин між

владою, громадськістю, ЗМІ, публічним сектором в процесі такої трансформації, нівелювання чи усунення зайвої напруги та конфліктних ситуацій. Йдеться також про суттєве підвищення ефективності державного і муніципального управління шляхом забезпечення можливостей залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень на різних стадіях їх підготовки та прийняття, а також контролю за їх реалізацією. Тобто, можна зазначити, що в цьому контексті реалізація принципів відкритості і прозорості публічної влади, що створює наведені вище реальні можливості, – формує одночасно і завдання, і засіб, і виступає провідним критерієм демократичності щодо здійснення реформ на регіональному рівні [68].

Отже, для визначення муніципальної реформи як функціонально-діяльнісного виразу муніципальної ППД є важливим здійснити дефінітивне визначення поняття – терміносистеми «конституційна модернізація» та встановити його співвідношення з такими суміжними категоріями – терміносистемами, як «конституційна реформа», «конституційна трансформація» та з іншими пов'язаними з ними термінами. Як вже зазначалось, це є доцільним, виходячи з того, що: а) муніципальна реформа є органічною та іманентною частиною конституційною реформи; б) їх спільний зміст торкається оновлення, а звідси й реформування системи єдиної публічної влади, а саме її рівнів – публічної державної та публічної самоврядної (муніципальної) влади; в) таке реформування володіє однаковими або східними методологічними підходами та настановами; по-четверте, воно є взаємно залежним – МР, безумовно, підсилює конституційну модернізацію, а остання, – об'єктивно розширює шлях та організаційно, нормативно, конотаційно сприяє МР.

В останні роки наука конституційного права, зокрема в Україні, не займалася розробкою параметрально-доктринальним ознак того, що являє собою конституційна модернізація. В контексті муніципальної модернізації про неї зовсім не йшлося, бо тільки в умовах державної незалежності України

система МСВ вперше здобула свою конституційну легалізацію, – тому йтися про розвиток модернізаційних процесів в муніципальній сфері було об'єктивно зарано. Але, з розвитком і вдосконаленням ДПД суспільне усвідомлення та об'єктивізація необхідності конституційних змін постійно зростала, бо збереження пострадянського устрою держави та пострадянської системи управління суттєво гальмували подальший прогресивний та проєвропейський розвиток соціуму і держави, – звідси й виникли завдання запровадження великомасштабної конституційної реформи, що б забезпечувало їх просування по європейському шляху розвитку, частиною якої виступає й МР.

Отже, саме тому, на слушну думку вітчизняної дослідниці О. В. Бондаренко [69, с. 31], стає актуальним аналіз визначення поняття конституційної модернізації на основі накопиченого теоретичного матеріалу, що дозволить у майбутньому судити про зміст, тенденції та причини модернізації в нашій державі. Вважаємо, що враховуючи наведені аналогічні, загальні та подібні умови з муніципальним реформуванням, такий аналіз може бути успішно застосований і до нього.

Треба наголосити на тому, дослідженню питань конституційної модернізації в Україні приділяли такі фахівці-конституціоналісти, як Гальчинський А., Федоренко В., Головченко В., Демьохін В., Журавський Н., Опришко В.Ф., Шаповал В.М., відомі державні діячі Кучма Л., Ющенко В., Литвин В., Мороз О., Селіванов А., Тимошенко Ю. та ін. Про її муніципальний сегмент досить активно в своїх роботах писали засновники вітчизняної науки муніципального права Баймуратов М.О., Орзіх М.П., Погорілко В.Ф., Тодика Ю.М., Фрицький О.Ф., а також молоде покоління вітчизняних вчених-муніципалістів: Батанов О.В., Бальцій Ю.Ю., Кофман Б.Я., Прієшкіна О.В., Стрельцова О.В. та ін. Разом з тим, хоча сьогодні термін «модернізація» стає досить популярним у використанні і в науці, і на практиці, – але й досі відсутнє цілісне бачення і розуміння цього процесу.

Для його розуміння треба визначити семантичний зміст терміну «модернізація», який походить з французької мови (від франц. Modernization) і означає в перекладі оновлення [70].

Далі можна виокремити відповідні характерологічні ознаки такого процесу оновлення в сфері конституційного і муніципального права, бо воно:

- а) передбачає втілення змін в життя у найближчому майбутньому (*тактично-темпоральна ознака* – авт.);
- б) має свою історичну ретроспективу (*ретроспективна ознака* – авт.);
- в) представляє собою процес (*процесуальна ознака* – авт.);
- г) містить в собі потенціал змін (*потенційно-змінна ознака* – авт.);
- г²) відображає інтереси широких верств населення (*біхевіористська засада* – авт.);
- д) реалізується на основі відповідних нормативних настанов (*нормативна ознака* – авт.);
- е) містить в собі відповідний поведінково-діяльнісний потенціал, тобто передбачає формування відповідної передбаченої організаційними і нормативними настановами поведінки на основі реалізації відповідної діяльності (*поведінково-діялісна основа* – авт.);
- є) займає центральне місце в активній розробка всіх галузей і напрямів юриспруденції (*конститууюче-основоположна ознака* – авт.);
- ж) повинно відповідати європейським правовим стандартам (*міжнародно-правова ознака* – авт.);
- з) повинно відповідати та відображати реалії українського суспільного життя (*національна ознака* – авт.);
- и) стало знаменням нашого часу (*сучасно-темпоральна ознака* – авт.);
- і) виступає іманентним елементом національного конституціоналізму (*конституційно-динамічна ознака* – авт.);
- ї) втілює в життя сучасні конституційно-правові ідеї (*ідейно-доктринальна ознака* – авт.);
- й) володіє демократичною сутністю (*демократична ознака* – авт.);
- к) має системно-комплексний характер по відношенню до інших дефініцій модерністської властивості (*системно-комплексна ознака* – авт.);
- л) містить в собі засади перспективного планування (*ознака планування* – авт.).

У доктринальному визначенні дослідник О.С. Мельничук виділяє два визначення цього поняття. По-перше, з позицій поліпшення, – це оновлення,

удосконалення, надання будь-чому сучасного вигляду, переробка відповідно до сучасних вимог. По-друге, з позицій зворотної інверсії, – це штучне перенесення сучасних понять, термінології тощо на минулі часи, яким це не властиво [71, с. 512].

Своєю чергою, польський дослідник П. Штомпка виділяє три значення поняття «модернізація»: а) як синонім усіх прогресивних змін, коли суспільство рухається уперед згідно з прийнятою шкалою змін (*загальне прогресивне змістовно-динамічне визначення* – авт.); б) як синонім сучасності, коли йдеться про комплекс соціальних, політичних, економічних, культурних й інтелектуальних трансформацій, котрі мали місце на Заході з XVI ст. і досягнули свого апогею у XIX–XX ст. (*конкретно-історично визначення періоду Модерну* – авт.); і в) як зусилля слаборозвинених або відсталих суспільств, спрямовані на те, щоб наздогнати провідні, найрозвиненіші країни [72, с. 170-171] (*як відображення стратегічної тенденції в державному політико-правовому та соціально-економічному розвитку* – авт.).

Отже, можна стверджувати, що термін «модернізація» описує велику кількість одночасних, і в той же час якісно-динамічних змін у різних сферах соціуму і державності. Так, наприклад, одні представники доктрини розглядають модернізацію як перехід від традиційного суспільства до сучасного (*цивілізаційні зміни* – авт.); інші визначають модернізацією будь-яке динамічне, свідомо регульоване і якісне покращання в економічній та політичній сферах (*соціально-економічний та соціально-політичний розвиток* – авт.); наступні підходять до цієї проблематики більш комплексно – розглядаючи і розрізняють одночасно два модернізаційні переходи: від аграрного до індустріального суспільства (*типологічні зміни*. – авт.) і від традиційного до сучасного (*цивілізаційні зміни* – авт.); своєю чергою, інші автори, вважають модернізацію єдиним процесом, – який, почавшись чи то революцією у Нідерландах 1580 р., чи то англійською революцією 1642 р., чи навіть французькою революцією 1789 р., досі ще не завершився [73, с. 13]

(*опорні революційно-якісні зміни суспільства і держави – авт.*). Зокрема, дослідник М. Михальченко, сповідуючи пріоритет загально-змістовного контексту, тлумачить модернізацію як синонім усіх процесів удосконалення суспільств. Ба більше, вона розглядається ним як творчо-перетворююча функція розвитку, що є необхідною умовою соціального існування. За припинення модернізації суспільство занепадає і зникає [73, 15].

На думку О. В. Бондаренко, яка також розуміє семантику профільної термінології у широкому значенні, в контексті дослідження теми конституційної модернізації, сам термін «модернізація» слід розуміти як певний процес удосконалення, а в конкретному даному випадку, як процес удосконалення у сфері конституційного права [69, с. 32].

Отже, спираючись на наведені вище характеристики модернізації, треба виходити з того, що конституційна модернізація – це, перш за все: а) комплексний процес реформування за допомогою конституційних норм (*через їх прийняття, зміну, відміну – динамічні зміни – авт.*) існуючих та створення нових політичних, правових, економічних та суспільних інституцій, а також б) запозичення тих в широкому розумінні нормативних (національних, міжнародно-правових) норм, які відповідають кращим правовим стандартам і конституційним цінностям розвинутих демократичних держав та їх асоціацій.

Звідси, транспонуючи сутність модернізації на муніципальний рівень, можна стверджувати, що це оновлення або створення нових муніципальних інституцій, що створюють умови для перетворення міжлюдських (міжособистісних) стосунків, що виникають у найважливіших сферах формування і реалізації суспільних відносин – політичній, правовій, економічній на локальному рівні соціуму у межах ТГ та в умовах МСВ, – на сучасних засадах визнання принципів загальної і локальної демократії, верховенства права та прав людини, саморегулюючих засад ринкової економіки, соціальної держави, усталених норм співіснування та колаборації людських територіальних спільнот. Тобто, йдеться про стратегічний

еволюційний процес зміни та оновлення системи вже існуючих соціальних відносин, що носить поступовий, планомірний, заздалегідь прогнозований характер.

Водночас, треба зазначити, що і конституційну і муніципальну модернізацію не можна розглядати як просту сукупність певних програмних завдань у різних сферах політичного, економічного та суспільного життя країни та локального соціуму, хоча такі програми у вигляді відповідних формалізованих заходів з наявністю необхідних ознак організаційного та організаційно-правового інструментарію, й складають основу такого національного і локального модернізаційного процесу, бо без таких програм (документів) його не просто важко реалізувати, а й неможливо, причому не стільки в формальному розумінні, скільки в контексті його належного супроводження і забезпечення.

Саме тому, на нашу думку, правову модернізацію як юридичний феномен, що здійснюється в Україні на конституційному та муніципальному рівні в системно-комплексній єдності, слід обов'язково розглядати, по-перше, як певну сукупність духовно-праксеологічних настанов (ідеологію), навколо якої й будуть «обертатися», будуватися конкретні реформи, що ведуть до масштабних якісних змін; по-друге, як функціонально-діяльнісний вираз конституційної та муніципальної ППД.

На думку дослідниці А. Р. Крусян, конституційна модернізація – це процес зміни до конституції з метою узгодження її норм із соціальною реальністю, яка змінилася. При цьому він зазначає, що модернізація суспільства може здійснюватися у правовому та неправовому варіантах. Своєю чергою, правова (конституційна) модернізація може здійснюватися двома шляхами: 1) шляхом конституційної революції (перевороту); 2) шляхом конституційної реформи, яка, своєю чергою, може здійснюватися у вигляді конституційної ревізії, тобто полягає у внесенні поправок до тексту конституції, а також шляхом прийняття нового конституційного

законодавства, з метою розвитку та конкретизації положень основного закону, різних напрямів тлумачень конституції [74, с. 22].

Виходячи з наведених доктринальних настанов, можна констатувати, що, по-перше, муніципальна модернізація в Україні є складовою та іманентною частиною конституційної модернізації; по-друге, разом з тим, муніципальна модернізація в Україні володіє відповідною автономністю до конституційної модернізації, враховуючи наявність самостійних телеологічних домінант, особливості суб'єктного складу та предметно-об'єктних орієнтирів тощо; по-третє, вона володіє відповідними темпоральними характеристиками, бо така модернізація не реалізується одномоментно, а поступово та планомірно; по-четверте, вона може здійснюватися виключно у правовому варіанті, хоча усвідомлення її об'єктивної необхідності зароджується у неправовій сфері – всередині ТГ, як єдиної природної універсальної колективної територіальної людської спільноти, де людина здійснює свій життєвий цикл; по-п'яте, вона здійснюється шляхом та в рамках (межах) конституційної реформи, яка, своєю чергою, в Україні здійснюється у вигляді конституційної ревізії, причому комплексно, а саме: як шляхом розробки і внесення поправок (змін та доповнень) до тексту конституції, так й шляхом прийняття суттєво оновленого в більшій частині, або нового конституційного законодавства, з метою розвитку та конкретизації положень основного закону, включаючи тлумачення різних норм конституції, що здійснюють регламентацію та регулювання в сфері МСВ, органом конституційної юрисдикції.

Крім того, треба розуміти, що теорія модернізації в умовах глобалізації, і особливо в умовах глобалізації правової, трансформується в універсальний інструмент пізнання і пояснення нових шляхів розвитку на основі накопичення позитивного досвіду європейських держав та держав світу, що є технологічно та соціально розвиненими, – а тому такий інструмент, особливо в сфері муніципальної трансформації, окрім універсальності, носить загально-

методологічний та технологічно-логістичний характер, і саме тому він гармонійно сполучається з ретроспективними історичними настановами (традиціями, моральними засадами, іншими цінностями) певних суспільств, включаючи й пострадянські суспільства, не дивлячись на те, що в них була викоренена історична пам'ять та муніципальна ментальність населення.

На думку авторів аналітичної доповіді «Політичні зміни в Україні в контексті трансформаційної і модернізаційної парадигм: порівняльний аналіз», саме в таких умовах здійснюється перехід від стихійно-свідомих процесів модернізації, де свідомий елемент знаходиться на другому місці, до свідомих стратегій модернізації, коли практичні дії здійснюються на основі теорії [73, с. 17-18]. Вони обґрунтовано вважають такий висновок дуже суттєвою зміною в парадигмах соціального пізнання, – свідомством чому є те, що модернізаційний підхід стає пріоритетним, висуваючись на перший план у проведенні різного типу реформ (отже, реформування виступає тут як важливий вид модернізації).

На цій основі автори аналітичної доповіді пропонують етапну характеристику модернізації, яка може бути перенесеною й на муніципальну трансформацію з відповідними поясненнями. Отже, в наведених вище умовах (при наявності теоретичного базису) модернізація постає як ряд процесуально-обов'язкових етапів:

- 1) визначення цілей модернізації (теоретично і практично);
- 2) консолідація та мобілізація значних груп політичної, економічної і культурної еліт на реалізацію цієї мети;
- 3) етап реалізації теоретичних програм у практиці перетворень суспільства;
- 4) консолідація суспільства на новій модернізованій основі (економіка, політика, культура) [73, с. 18].

На нашу думку, в контексті першого етапу – визначення цілей муніципальної модернізації на теоретичному і практичному рівнях, співпадає

з визначенням стратегічних настанов та телеологічних домінант муніципальної ППД.

Другий етап – що має суттєву свідомо-психологічну характеристику, скерований створення прошарку вмотивованих особистостей – проявляється у активізації спроб консолідації та мобілізації значних груп політичної, економічної і культурної еліт на реалізацію цієї мети, – на рівні муніципальної модернізації співпадає з активізацією процесів формування муніципальної свідомості (правосвідомості) та муніципальної психології з метою формування індивідуальної, групової та колективної мотивації людей-жителів ТГ та локально-регіональних політичних еліт до участі в локальній демократії. Треба зазначити, що такий ідейно-теоретичний та мотиваційно-праксеологічний підхід виступає суттєвою частиною відповідних блоків муніципальної ППД профільної спрямованості. На нашу думку, продуктивність такого підходу буде сприяти не тільки вибору національної моделі МСВ, а і її наступної конституційної легалізації.

Третій етап – етап реалізації теоретичних програм у практиці перетворень суспільства, – в сфері муніципальної модернізації може бути відображеним не тільки наявністю конкретних заходів муніципальної ППД, що містяться в відповідних формалізованих документах профільної спрямованості, а й конкретними вказівками на суб'єктів виконання (виконавців) таких заходів, включаючи темпоральні характеристики виконання останніх. Крім того, треба зазначити, що праксеологічний імпульс, яким володіють вказані заходи, буде ефективним лише за умов наявності їх відповідного ресурсного забезпечення та реалізації у відповідності до вимог законодавства.

Четвертий етап – носить макрофункціональний характер, оскільки скерований на консолідацію всього державно організованого суспільства на новій модернізованій основі (економіка, політика, культура) – у контексті муніципальної модернізації він представляє собою оцінку результативності

основоположних напрямів муніципальної ППД у сфері локальної економіки, локального соціального розвитку, локального політичного життя та локального культурологічного дискурсу. Вважаємо за потрібне, звернути увагу на необхідності забезпечення принципів системності та комплексності такої консолідації локального суспільства – жителів-членів ТГ на модернізаційній муніципальній основі. Зазвичай, підсумковий результат такої консолідації не може бути абсолютним, зважаючи на наявність в межах ТГ розмаїття антагоністичних інтересів, пріоритетів, позицій, програм, інших домінант у населення та його асоціацій, передусім у інституцій ГС, що формуються на локальному рівні соціуму. Але такий результат повинен ідентифікуватися низкою якісних ознак, – на наш погляд, до них можна віднести такі:

А) формування в межах держави та соціуму феноменології муніципалізму, як державної ідеології та одного з найважливіших видів державної діяльності, що спрямована на створення умов самоорганізації та самоврядування населення;

Б) наявність та функціонування на теренах держави системи МСВ європейського зразку;

В) формування і функціонування спроможних ТГ;

Г) формування реальної, достатньої та оптимальної власної матеріально-фінансової бази МСВ;

Г') наявність у ОМСВ компетенційної бази, що спирається на комплекс власних повноважень в усіх сферах місцевого життя;

Д) вдосконалення механізмів безпосередньої демократії, що застосовуються в межах ТГ;

Е) забезпечення сталого місцевого розвитку на рівні ТГ;

Є) становлення оптимальної системи відносин між МСВ, ТГ, ОМСВ та державними органами публічної влади, причому як на місцевому, так й центральному рівнях;

Ж) створення оптимальної системи захисту прав МСВ та ТГ, включаючи і судовий захист;

З) формування демократичної системи контролю держави за діяльністю МСВ та його органів.

Наведені нами положення треба розглядати в світлі методологічного підходу, згідно якого: а) процес модернізації в кожній окремій державі, в тому числі й муніципальної модернізації, – треба розглядати не як простий додаток до абстрактно-універсальної схеми діяльності держави в профільній сфері, що базується на її етатизмі, а як конкретну щодо прив'язки до історичних умов теоретичну і практичну модель її поведінки, що реалізується через телеологічно обґрунтовану і послідовну діяльність всіх суб'єктів соціуму; б) муніципальна ППД в своїй сукупності, як великий конкретний модернізаційний проект, призвана продемонструвати формування та реалізацію нового системного комплексу соціально-нормативних технологій, що повинні ефективно застосовуватися в різних сферах життя людини, що існує та функціонує в межах локального соціуму – ТГ, що існує в умовах повсякденності і на засадах самоорганізації.

Для більш глибокого розуміння настанов муніципальної модернізації є доцільним визначити параметральні ознаки термінологічної системи та категорії «конституційна модернізація», що в онтологічному розумінні є динамічним феноменом, який відображає зміни кількісної та якісної форми конституції в процесі її трансформації. З цієї точки зору, на слушну позицію В. В. Бондаренко, конституційна модернізація і конституційне оновлення є абсолютно синонімічними категоріями. З огляду на це конституційну модернізацію можливо уявити у вигляді процесу, характерного для публічного права [69, с. 34]. Вважаємо, що такий же висновок може бути застосований й до муніципальної модернізації, але, на наш погляд, він в цьому випадку буде не повним, бо МР скероване не тільки в бік вдосконалення публічного права, воно є могутнім засобом трансформації й приватного права, бо спрямоване на

модернізацію (оновлення) міжлюдських (міжособистісних) відносин на різних рівнях функціонування локального соціуму через їх муніципалізацію, а звідси й загального соціуму, що функціонує в умовах його державної організації.

Крім того, якщо стратегічною телеологічною домінантою конституційної модернізації виступає створення оптимальної моделі конституції, яка відповідає вимогам та викликам, які стоять перед національною правовою системою, державою та соціумом, для їх належного функціонування та адаптації до мінливостей майбутнього [69, с. 34], то такою ж метою володіє і муніципальна модернізація – формулювання і регламентація національної моделі МСВ, яка відповідає вимогам європейського вибору держави та глобальним викликам, що стоять не тільки перед державою, соціумом і людиною, а й національною правовою системою, що функціонує для їх належного існування і функціонування та адаптації в умовах глобалізації. Наведені стратегічні завдання муніципальної трансформації (оновлення) містяться в формалізованих документах муніципальної ППД.

Оцінюючі конституційну модернізацію як складне конкретно-історичне явище, наведена вище дослідниця виокремлює притаманні їй об'єктивні ознаки:

- по-перше, вона здійснюються в певних темпоральних параметрах, тобто має історичні рамки (*історико-темпоральна ознака* – авт.);
- по-друге, конституційні перетворення поширюються на певну територію (*просторово-територіальна ознака* – авт.);
- по-третє, невід'ємним елементом конституційної модернізації, фактично її «запускаючим механізмом» вважаються кризові явища в найважливіших сферах держави та суспільного життя [73, с. 34] (*екстраординарна ознака* – авт.).

Ми згодні з О. В. Бондаренко в тому, що перераховані ознаки впливають на сутність, зміст, типологію, масштаби конституційної модернізації, їх функціональну характеристику та історичне значення. Але на наш погляд,

наведені ознаки мають лише зовнішній (темпоральний і просторовий) характер і становий (кризовий) орієнтир. І це підтверджується тим, що авторка далі сама стверджує, що у ході конституційної модернізації оновлюється також форма і зміст держави та права, відбувається їх вихід на якісно новий рівень. Саме цим процесом і відрізняється конституційна модернізація від інших явищ. Звідси, необхідно стверджувати про те, що в конституційній модернізації присутні і інші, – внутрішні ознаки, що носять якісно-релятивістський та діяльнісно-революційний зміст. Отже, йдеться про те, що, на наш погляд, конституційна модернізація у своєму внутрішньому прояві:

- по-четверте, формує новий якісний стан суспільних та правових явищ (*якісно-модернізаційна ознака – авт.*);

- по-п'яте, створює нові телеологічні домінанти в розвитку суспільства і держави (*телеологічно-новаційна ознака – авт.*);

- по-шосте, об'єктивує формування нового методологічного інструментарію для пізнання нових задач і явищ (*методологічно-розширювальна ознака – авт.*);

- по-сьоме, стимулює появу нової поведінково-діяльнісної константи у суб'єктів конституційно-правових відносин (*новаційна поведінково-діялісна ознака – авт.*);

- по-дев'яте, формує нову систему комунікативної взаємодії між суб'єктами конституційного права (*комунікативна ознака – авт.*);

- по-десяте, впливає на появу якісно нової управлінської парадигми (*управлінсько-інноваційна ознака – авт.*);

- по-одинадцяте, розкриває нові горизонти для соціального і державного розвитку людської популяції, що мешкає на теренах держави та у відповідних територіальних людських спільнотах (*прогресивно-розвиваюча ознака – авт.*);

- по-дванадцяте, формує нові конотаційні аспекти в повсякденній життєдіяльності людини, як основного суб'єкта-об'єкта конституційно-правових відносин (*конотаційно-гуманістична ознака – авт.*);

- по-тринадцяте, викликає до життя нові наративи відносно життєдіяльності державно-організованого соціуму (*наративно-соціальна ознака* – авт.);

- по-чотирнадцяте, сприяє формуванню нових національних конституційних цінностей (*конституційно-аксіологічна ознака* – авт.);

- по-п'ятнадцяте, впливає на формування нових якостей/ознак національного конституціоналізму (*системно-динамічна конститууюча ознака* – авт.);

- насамкінець, по-шістнадцяте, завдяки правовій глобалізації вона сприяє формуванню нових рис міжнародного співтовариства держав, що функціонує на основі загального міжнародного права, через формування нових міжнародних конституційних цінностей, за рахунок запозичення національних конституційних цінностей як об'єктів перспективного міжнародно-правового регулювання, нормативне стимулювання міжнародної міждержавної інтеграції, активізацію процесів формування глобального конституціоналізму, розвиток міжнародного договірного права, розвиток і підсилення процесів оновлення і інтенсифікації відносно нових сфер міжнародного співробітництва – міжнародне екологічне право, міжнародне інформаційне право, міжнародне космічне право, ноосферне право [75] тощо (*глобалізаційна системно-галузева ознака* – авт.).

Вважаємо, що наведені ознаки, причому як зовнішні, так і внутрішні, повністю відповідають настановам муніципальної модернізації, що фактично системно, телеологічно, комплексно, методологічно, онтологічно, аксіологічно, конотаційно, наративно, комунікативно, у поведінково-діяльнісному прояві, в управлінському розумінні тощо, – також збагачує і оновлює інститут локальної демократії в контексті формування дієвої та ефективної муніципальної ППД (як відповідної цілеспрямованої діяльності) та її формалізованого вигляду (як відповідних формалізованих планів заходів щодо муніципалізації всіх сторін суспільного та державного життя).

На думку представників конституційно-правової доктрини поняття конституційної модернізації можна конкретизувати за допомогою форм їх здійснення, тобто за допомогою зовнішнього відображення змін у різних сферах функціонування держави. Отже, форми конституційної модернізації поділяються на матеріальні та процесуальні [69, с. 34].

Матеріальна форма конституційної модернізації розуміє і, своєю чергою, характеризує закріплення конституційних змін у джерелах конституційного права. До них можна віднести наступні форми модернізації:

а) прийняття нових конституцій або актів, що тимчасово замінюють основний закон;

б) внесення змін і доповнень до чинних конституцій;

в) прийняття інших конституційно-правових актів (органічних, конституційних, звичайних законів, регламентів, положень, декретів і т. д.);

г) прийняття (або зміна, скасування) судом рішень, що мають характер конституційного прецеденту;

д) створення або зміна конституційного звичаю [69, с. 34].

Процесуальна форма конституційної модернізації, що носить доволі прикладний та праксеологічний характер, виступає по відношенню до матеріальної форми як супроводжувальна і забезпечуюча. Вона характеризує спосіб вираження волі суверена публічної влади з приводу проведених перетворень. Це волевиявлення може бути як безпосереднім, тобто на референдумі, так і опосередкованим – через представницькі органи держави.

Вважаємо, що наведені вище теоретичні настанови відповідають принципам настановам муніципальної модернізації. Так, на нашу думку, матеріальна форма профільної модернізації характеризує закріплення як конституційних, так й муніципальних змін відносно різних аспектів муніципалізації у джерелах конституційного та муніципального права. Звідси, до таких форм муніципальної модернізації можуть бути віднесені:

а) прийняття нових конституцій або актів, що тимчасово замінюють основний закон, в яких міститься відповідний розділ щодо локальної демократії з відповідними новаціями;

б) внесення змін і доповнень до чинних конституції відносно різних аспектів муніципалізації;

в) прийняття інших конституційно-правових актів (органічних, конституційних, звичайних законів, регламентів, положень, декретів і т. д.) в контексті муніципальної модернізації;

г) прийняття (або зміна, скасування) судом рішень, що мають характер конституційного прецеденту і торкаються системи локальної демократії або відносин в цій сфері;

д) створення або зміна конституційного звичаю в сфері локальної демократії.

Вважаємо за можливе, виокремити як самостійну форму профільної модернізації – прийняття рішень органом конституційної юрисдикції відносно конституційності окремих положень конституції або законів в сфері місцевого самоврядування.

Своєю чергою, враховуючи той факт, що процесуальна форма муніципальної модернізації також характеризує спосіб вираження волі суверена публічної влади з приводу проведених перетворень, – профільні питання такої модернізації можуть бути прийняті або безпосередньо через використання механізмів референдумної демократії, так і опосередковано – через органи публічної влади держави (її представницькі і виконавчі гілки).

Представниками конституційно-правової доктрини розрізняються термінологічні системи і категорії «конституційна модернізація» та «трансформація конституції», при цьому зазначається, що співвідношення між ними визначається їх сутнісним значенням та функціональними параметрами [69, с. 34-35], тобто, змістовно-динамічною ідентифікацією. Отже, конституційна трансформація в широкому сенсі являє собою

багатогранну динамічну характеристику конституції, яка вказує на її суттєвий трансформаційний потенціал, тобто, її здатність до змін. Своєю чергою, такі динамічні характеристики конституції відповідно й визначають їх реалізацію, через застосування способів та можливостей для такої трансформації. Крім того, широке розуміння такої трансформації зводиться до сутнісного аспекту, коли внесення змін до конституції виражається в її зміні до якісно нового рівня (тому явище трансформації й розкриває динамічну сторону таких конституційних змін). Більш того, у процедурно-видовому розумінні сама семантична змістовність цієї терміносистеми виступає як інтегруюча категорія, що об'єднує досить різні за своїм онтологічним характером та організаційно-нормативною природою елементи, наприклад, вивчення соціально-політичної об'єктивації необхідності конституційних змін, конституційне нормопроекування, конституційне моделювання, конституційний експеримент, порядок внесення змін до конституції, практичні наслідки конституційної реформи. Саме з цієї точки зору, яка відображає вузький (процедурно-процесуальний) сенс даної терміносистеми-дефініції, конституційна трансформація та конституційні зміни, як її праксеологічний вираз, – є ідентичними, бо вони відображають основоположний функціонал конституційної трансформації. Саме він й відіграє вирішальну роль у прагматичному розумінні цього складного процесу, так як дає реальну можливість побачити як практичну значущість, так й соціальну детермінованість конституційної трансформації.

В контексті муніципальної трансформації наведені вище настанови мають також технологічне значення, бо вони знову демонструють, що трансформаційні процеси є праксеологічною формою реалізації муніципальної ППД через її функціонально-діяльнісне розуміння та вираження.

Такий же підхід, на нашу думку, треба застосовувати до інших термінів, що містять в собі дефінітивні визначення конституційно-правових змін. Отже,

конституційна трансформація у вузькому сенсі включає в себе всі аспекти динаміки конституції – починаючи від сприйняття законодавцем об'єктивної необхідності творення основного закону, і, закінчуючи об'єктивізацією рішення про скасування конституції. Саме тому вона є яскравим вираженням сутності конституційних реформ з доктринально-праксеологічних позицій, тобто позицій виключно правової науки і практики, зокрема конституційного права. У цьому проявляється сутнісний зв'язок категорій «конституційна реформа» та «конституційна трансформація» [76, с. 6]. Крім того, у цьому також проявляється, на нашу думку, логічний і генетичний зв'язок «конституційної трансформації» і «конституційної модернізації», оскільки остання практично співпадає за значенням з поняттям конституційної трансформації у вузькому сенсі. У цьому значенні конституційна модернізація є способом надання конституції нових якостей.

Що ж стосується співвідношення понять конституційної модернізації та конституційної реформи, то треба погодитися з позицією С. Ківалова, який вважає, що конституційна реформа за своєю природою є: а) шляхом еволюційних перетворень (*еволюційна ознака* – авт.), що б) передбачають конституційну новелізацію та модернізацію (*методологічна ознака* – авт.), тобто пристосування конституційних постулатів до орієнтирів суспільства (*технологічна ознака* – авт.), які, на відміну від стратегічних пріоритетів, можуть стрімко змінюватися (*темпоральна ознака* – авт.). Але ця новелізація не завжди потребує нового тексту Конституції (нової її редакції) (*консервативно-діяльнісна ознака* – авт.). Більш безпечним для процесів конституціоналізації державного та суспільного життя, стабільності правопорядку є часткові зміни конституційних приписів або «мовчазне перетворення» конституції без змін її тексту [77, с. 43] (*технологічна мінімалістично-інтерпретаційна ознака* – авт.).

Треба наголосити на тому, що багато представників конституційної доктрини пов'язують «конституційну реформу» лише із внесенням змін до

конституції, але, на наш погляд, з таким твердженням важко погодитися, бо останнє є лапідарною ординарною дією (діяльністю), що хоча і має динамічні характеристики, але не несе в собі того інтелектуально-новаційного характеру яким володіє саме реформа. Ба більше, у науці конституційного права визначення нормативної феноменології внесенням змін до конституції підпадає під розуміння та прояв категорії ординарного конституційного процесу. Бо дефінітивне визначення конституційного процесу свідчить, що саме він виступає як процес законодавчої діяльності, спрямованої на вироблення, прийняття, введення в дію та змінення органами державної влади, громадянами, іншими уповноваженими суб'єктами Основного Закону держави [78, с. 38].

В цьому є контексті необхідно розглядати й поняття «муніципальна реформа» та «муніципальний процес». Останній виступає як комплекс процедурно-процесуальних правових технологій на локальному рівні, тобто передбачуваних у сфері місцевого самоврядування, які створюють організаційну та правову основи реалізації та захисту конституційних прав, свобод і обов'язків, задоволення потреб особи [78, с. 41].

Крім того, дуже часто науковці вживають терміносистеми «конституційної модернізації» та «конституційної реформи» як синоніми. Разом з тим, більшість фахівців-конституціоналістів у своїх наукових працях використовують термін «конституційна реформа», трохи рідше «конституційний процес». Однак це не має рішучого значення, бо, на жаль, зміст зазначених категорій трактується по-різному, їх змістовне наповнення розуміється неоднаково, що зумовлює необхідність детально зупинитися саме на співвідношенні цих категорій, враховуючи предметно-динамічний контекст дослідження, що проводиться.

Отже, аналізуючи наукові праці з цієї проблематики, можна зазначити наявність поліваріантності підходів до їх дефінітивного визначення. По-перше, нерідко зустрічається твердження, що в понятійному ряду

конституційних реформ визначення поняття самої конституційної реформи займає центральне місце. При цьому, конституційна реформа, наприклад, дослідником Чернопиським П. визначається, як найважливіше державно-правове явище, що: а) являє собою сукупність правових та політичних заходів, б) які проводяться з метою якісної зміни чинного або прийняття нового основного закону країни, і в) на його основі поступового оновлення всього законодавства держави» [79, с. 149]. Тобто, у даному визначенні конституційна реформа розглядається саме в «широкому» розумінні, оскільки включає в себе комплекс системних завдань: а) прийняття нового основного закону держави, б) якісну зміну чинної конституції, а також в) оновлення всього законодавчого масиву держави.

Інше тлумачення конституційної реформи, що пропонує дослідниця, вчена-конституціоналіст О. Бориславська, тлумачить таку реформу як процес, що включає сукупність політико-правових та організаційних заходів, спрямованих на прийняття нової чи якісну зміну діючої Конституції за визначеними юридичними процедурами [80, с. 48]. Тобто, тут конституційна реформа розглядається лише у спрощеному, схематично-механістичному, технологічному вузькому її розумінні як проста процедура прийняття або зміни конституції, через внесення до неї певних поправок.

Загальна точка зору з приводу поняття і сутності конституційної реформи висловлюється Ю. О. Волошиним і О. М. Пересадою, що розглядають конституційно-правову реформу в якості найважливішого державно-правового явища, що являє собою сукупність правових, організаційних і політичних заходів, які проводяться з метою якісної зміни чинного або прийняття нового Основного Закону держави і на його основі поступового оновлення всього законодавства в державі і самої держави [81, с. 7]. Такий підхід, на наш погляд, хоча й є спрощеним, однак все ж володіє відповідним праксеологічним потенціалом, бо поєднує в собі розгляд поняття конституційної реформи одночасно у «вузькому» і «широкому» сенсах.

Розуміння «муніципальної реформи» на цьому фоні виступає другорядним, але тільки в контексті порівняння з конституційною реформою. Виступаючи її органічною частиною, муніципальна реформа передбачає не тільки зміну конституції шляхом її ревізії через внесення серйозних поправок до її тексту (*інтегративний підхід* – авт.), а й суттєву зміну профільного законодавства про МСВ (*новелістичний підхід* – авт.).

Більш того, ми вважаємо, що і конституційна реформа і муніципальна реформа є частиною загальної конституційної трансформації, і одночасно, більш глибокою, системно-комплексною, інноваційною частиною.

Наша позиція підтверджується іншими доктринальними підходами. Хоча співвідношення організаційних, методологічних, аксіологічних потенціалів конституційної модернізації та конституційної реформи є не тільки об'єктом дискусії у правовій науці, але й джерелом появи протилежних точок зору. Так, наприклад, вітчизняна дослідниця Н. В. Агафонова пише, що головне призначення конституційної реформи полягає у вирішенні (знятті) суперечностей між потребами розвитку суспільства та можливостями, заданими в рамках основного закону держави. У загальному розумінні мета конституційної реформи – це запланований (очікуваний) результат реформування Конституції, що відображає прагнення і цінності суспільства, які задекларовані, але не забезпечені конституційно-правовим механізмом або нові, відтворені у конституційному проекті цінності суспільства, програми його розвитку, конкретні цілі [82, с. 31–32, 44]. Тобто, вона таким чином, фактично протиставляє конституційну модернізацію конституційній реформі, більш того, відводячи їй другорядне місце. Звідси її позиція полягає в нівелюванні конституційної модернізації та наданні пріоритету конституційній реформі як найбільш радикальній і революційній формі конституційних перетворень (хоча аналіз цієї доктринальної позиції на динамізм свідчить скоріше про її повільний, еволюційний темпоральний підхід). В той же час, під модернізацією (не зважаючи на її об'єктивно-

всеохоплюючий, імперативно-генералізований характер) розуміють лише зміну чогось застарілого, – зазвичай, з метою пасивного, ординарного пристосування його до сучасних вимог, що часто-густо здійснюється за допомогою застосування нових методів, зокрема для наближення слабо розвинених країн до рівня держав-світових лідерів. Хоча все ж зазначається, що з точки зору правової регламентації перехідних процесів конституційна модернізація – це є соціально-нормативним процесом зміни конституції з важливою метою узгодження її нормативних положень з соціальною реальністю.

Хоча дослідниця О. В. Бондаренко і зазначає, що у контексті конституційної модернізації конституційне реформування виконує ряд специфічних функцій: адаптацію конституційного порядку до нових суспільно-політичних реалій, створення ефективних конституційно-правових інститутів; легітимацію політичного режиму; зміцнення і розвиток правової культури і правосвідомості тощо [69, с. 36], – вона, на наш погляд, досить правильно ставить питання щодо вторинності таких функцій, бо вони можуть бути реалізованими тільки в умовах загальної конституційної модернізації, що має основоположний характер та імперативне значення.

І тут можна погодитись з висновками наведеної дослідниці відносно того, що:

- конституційна модернізація виступає як онтологічна сутність правової демократичної держави, якщо її аналізувати з позиції реального конституціоналізму;

- конституційна реформа є лише складовим елементом конституційної модернізації;

- реформа – це спосіб зміни основного закону, що здійснюється відповідно до норм закладених у самій конституції;

- на практиці конституційна реформа реалізовується за допомогою внесення поправок до чинної конституції чи прийняття нового законодавства в галузі конституційного права [69, с. 36].

Отже, можна констатувати, що конституційна модернізація є більш ширшим і системнішим поняттям, що проявляється не тільки в перегляді конституції та її окремих положень, а й у процесах трансформації економіки, політичної влади, соціально-культурних основ держави.

Відносно МР можна зазначити, що теоретичні нароби відносно конституційного реформування повністю можуть бути застосовані і в цій профільній сфері. Отже, по-перше, будь-яке МР (модернізація, трансформація, зміна законодавства, реформа) виступають органічною частиною державної муніципальної політики, причому, як її функціонально-діяльнісний вираз. На нашу думку, більш вираженим в цьому аспекті виступає саме муніципальна реформа, що здійснюється не тільки під егідою, а й в руслі методологічних, управлінських, організаційних, аксіологічних, конотаційних, наративних настанов конституційної реформи, – причому, саме в рамках конституційної і муніципальної модернізації.

Саме тому своєчасно виникає та формулюється актуальне питання, – за допомогою якого методологічно-технологічного інструментарію здійснюється і реалізується МР в Україні? На наше розуміння на нього є дуже конкретна і конструктивна відповідь – за рахунок вмілого використання методів децентралізації та деконцентрації повноважень органів публічної влади. Ця відповідь підтверджується слушною думкою дослідника В.А. Негоди, згідно з якою комбінування різних видів децентралізації влади на різних територіальних рівнях (*а також деволуції, делегування, ієрархічності, концентрації, спеціалізації, агенцифікації, делокалізації, субсидіарності, дерегулювання, єдності та неподільності публічної адміністрації тощо, що мають похідний характер та їх загальний перелік у науковій літературі чітко не визначений* – авт.), розбудова дієвої системи організації влади та створення

нової системи адміністративно-територіального устрою можуть забезпечити місцевий розвиток в умовах упровадження реформи децентралізації (МР – авт.) в Україні [83, с. 3]. Отже, вмiле поєднання і використання цих методів повинно призвести до оптимального розмежування компетенційних повноважень не тільки органів публічної влади – державної та самоврядної (муніципальної), а й різного рівнів МСВ, – особливо в контексті створення спроможного МСВ та спроможних ТГ, що будуть мати можливість реально здійснювати МСВ через ОМСВ або самостійно. В основі такої спроможності лежать передача делегованих повноважень органів виконавчої влади у власні повноваження ТГ та ОМСВ; формування власної компетенційної бази ОМСВ; формування системи партнерських відносин між органами виконавчої влади на місцях (агентами центральної влади) та ТГ і їх ОМСВ; та формування системи міжмуніципального співробітництва, у його широкому розумінні, між ТГ та ОМСВ різних рівнів місцевого самоврядування.

Висновки до розділу II:

Резюмуючи викладене вище, можна дійти наступних висновків:

- адміністративно-правова та муніципально-правова реформа виступає органічною частиною проведення і реалізації настанов конституційної реформи в державі, особливо в умовах розбудови соціально-політичних та економічних засад Української держави, саме тому – розробка та існування муніципальної ППД не має альтернативи і виступає одним з найважливіших напрямків її діяльності;

- муніципальну ППД можна визначити, по-перше, як самостійний та відносно автономний напрям загальної державної ПП; по-друге, ідентифікував її як багатоплановий, різнорівневий, системний, комплексний феномен, що, по-третє, в своїй єдності і системності об'єднує та сполучає концептуально-ідеологічні, онтологічно-аксіологічні, організаційно-управлінські, нормативні, технологічно-функціональні, ресурсо-видові,

конотаційні, наративні та інші параметри оцінки держави, в розумінні об'єктивізації необхідності муніципалізації суспільного і державного життя;

- важливим фактором формування чіткої, ясної та прозорої муніципальної ПП виступає її формалізація через *створення системи планових документів та формування організаційно-нормативних блоків*;

- запропоновані організаційно-нормативні блоки муніципальної ПП сформовано, виходячи з її оптимізації та належної реалізації та з урахуванням відповідних методологічних підходів;

- МР в Україні є складним комплексним і системним фактором, що скеровано в бік провадження нових управлінських, організаційних, нормативно-правових європейських стандартів у сфері МСВ, з метою побудови його ефективної моделі національного зразку, що базується на засадах децентралізації та субсидіарності;

- процес МР здійснюється в Україні багато років і характеризується участю в зазначених процесах широкого кола учасників, починаючи від органів публічної влади, і закінчуючи інституційними структурами ГС та міжнародних міждержавних організацій, що розробляють індивідуально або колективно відповідні проєкти муніципальної реформи, які характеризуються і відрізняються стратегічними цілями, методами, формами і черговістю їх реалізації, а також рівнем організаційного та організаційно-правового супроводження і забезпечення;

- з одного боку, велика кількість концептів та програмних нормативно-правових актів МР сприяє уповільненню його темпів та труднощам у виборі національної моделі МСВ, а з іншого – демонструє, конкретизує, деталізує позицію суб'єктів-учасників проведення муніципальної реформи, відповідні методи і засоби її реалізації, і що є головним до предмету дослідження цієї статті, – системні блоки – розділи муніципальної реформи, що торкаються законодавчого забезпечення МСВ, становлення реальної правосуб'єктності ТГ, формування власного компетенційного масиву повноважень ОМСВ,

вдосконалення механізмів локального захисту прав і свобод людини (особистості) на локальному рівні соціуму, остаточного формування територіальної організації влади тощо;

- виявлення за підсумками проведеного системного аналізу відсутності:

а) послідовності у прийнятті та скасуванні попередніх актів при прийнятті нових аналогічного змісту; б) вирішення управлінської задачі щодо прийняття вже розроблених актів (на рівні Президента України та Уряду України); в) чіткої визначеності з колом суб'єктів, до повноважень яких належить прийняття концептуальних (програмних) актів про реформування місцевого самоврядування в Україні; г) координації, узгодженості та послідовності у часі, просторі, по колу суб'єктів постановки стратегічних телеологічних домінант МР та його тактичних кроків; г') пріоритетності у постановці конкретних і чітких задач реформування; д) переліку основоположних принципів МР і уніфікованості родових найменувань досліджуваних актів та їх проектів; е) точності в їх номенології – індивідуальних найменувань в контексті відображення їх реальної змістовності, – ставлять чітке і стратегічне завдання розробки єдиного документу стратегічної властивості з МР з чіткими ознаками нівелювання наведених недоліків та врахуванням позитивних наробок ретроспективного планування, конституційно-законодавчого проєктування та належного організаційного і організаційно-правового супроводження і забезпечення профільних процесів;

- процеси формування і реалізації муніципальної ППД в Україні фактично означають визнання державою, на відміну від пріоритетів державного етатизму, – самоврядного (муніципального) дискурсивно-культурологічного коду народу та його реальний прояв в сфері формування на рівні соціуму і держави феноменології муніципалізму;

- в основі МР, що передбачає муніципальна ППД, в Україні лежать інтереси людини-члена ТГ, її конституційні права і свободи, які виступають реальними конституційними цінностями в суспільстві і державі, що є

генетично пов'язаними з екзистенційними пріоритетами життєдіяльності людини;

- МР є досить широкою феноменологією, що об'єднує в собі складні та суперечливі процеси модернізації, трансформації, зміни профільного законодавства, муніципальної реформи;

- МР в онтологічному його розумінні є невід'ємною, органічною, іманентною частиною муніципальної ПП, що скерована на муніципалізацію всіх сфер соціального і державного життя;

- в онтологічному розумінні в основу реалізації муніципальної ППД покладена у широкому розумінні муніципальна модернізації, що своєю чергою, виступає синонімом муніципальної трансформації, та в яку входять, як складові частини такої модернізації, відповідні зміни конституційного та профільного законодавства в сфері МСВ, а також муніципальна реформа;

- муніципальна реформа в конкретно-праксеологічному розумінні виступає як своєрідний функціонально-діяльнісний вираз муніципальної ППД.

РОЗДІЛ III.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВТІЛЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

3.1. Подальший розвиток демократичної правової державності в контексті становлення та розвитку муніципальної правової політики України

Розробка муніципальної ППД, що виступає невід’ємною складовою державної ПП, об’єктивується та актуалізується завдяки низці тенденцій загальнодемократичної властивості. По-перше, до них відносяться процеси становлення і розвитку в Україні конституційно-правового інституту МСВ, як окремого та відносно самостійного рівня публічної – публічної самоврядної (муніципальної) влади (див. ст. 5 Конституції України [13]); по-друге, це визнання державою феноменології локальної демократії як важливої форми самоорганізації, самоідентифікації, самопрояву, самоконституювання, самодіяльності, самореалізації, самоздійснення територіальною людською спільнотою – ТГ та людиною-членом такої ТГ та її асоціаціями своїх прав на вирішення питань місцевого значення на основі Конституції і законів держави (див. ст. 140 Конституції України); по-третє, це здійснення суттєвого цілеспрямованого та інституційно-конституюючого впливу інституту самоврядування на процеси формування, розвитку і вдосконалення ДПД [145, с. 113].

На наш погляд, це обумовлюється також важливими тенденціями науково-теоретичного гатунку, що демонструють високий рівень методологічного потенціалу самого муніципального права, як науки, галузі національного права і національного законодавства, його засадничих принципів, що розкривають, по-перше, внутрішню мотивацію та, по-друге, резерви колективістського потенціалу ТГ та їх членів-жителів відповідних

територій держави у сфері самоорганізації. Саме вона за умов демократичного політичного режиму дає можливість людині самостійно визначати форми своєї індивідуальної, групової, колективної життєдіяльності:

- а) обираючи їх з переліку таких профільних форм, що
- б) накопичені в результаті історично-праксеологічного існування людських спільнот та
- в) реалізуються на локальному рівні соціуму, або
- г) самостійно формують їх в процесі свого існування і функціонування на локальному рівні соціуму, – здійснюючи свій життєвий цикл.

Це має суттєво теоретичне і практичне значення для розвитку всієї муніципальної правової думки в сучасній Україні, бо практично формує відповідну доктринально-теоретичну парадигму відносно:

- а) існування і функціонування територіальної людської спільноти (ТГ);
- б) її системних відносин в рамках системи владних координат, що, з одного боку, презентуються з ОМСВ, які формуються безпосередньо електоральним корпусом ТГ в результаті виборів (представницькі ОМСВ), або в результаті демократичних призначень чи конкурсних процедур (виконавчі ОМСВ), діяльність яких апріорі базується на мандаті, отриманому ОМСВ від такого електорального корпусу;
- в) її комплексних відносин з іншими суб'єктами публічної влади: на місцях і центральних, включаючи суб'єкти публічної державної влади;
- г) її горизонтально-вертикальних відносин з органами і суб'єктами системи МСВ;
- г') її відносин аналогічного характеру з муніципальними та державними органами зарубіжних держав, включаючи суб'єктів підприємницької діяльності різного рівнів, розмаїття інституцій ГС тощо [145, с. 114].

В таких умовах ТГ та ОМСВ, що діють від її імені та в її інтересах, вибудовують спочатку інтуїтивну, а потім телеологічно обґрунтовану належну раціональну методологічну праксеологічну модель існування на відповідній

території держави. Така модель володіє високим ступенем узагальнення, що, своєю чергою, допомагає не тільки: а) ефективно розробляти конкретні проблеми правової філософії, особливо в руслі певних світоглядних поглядів і вихідних принципів пізнання на прикладі реалізації в державі самоврядних інституцій, включаючи право на МСВ та системне формування інститутів муніципального права, але й б) суттєво поглиблювати самоврядні ідентифікатори ДПД, що базується на принципах автономії особистості, самоврядності, рівності, свободи, справедливості.

Враховуючи той факт, що у системі МСВ активізуються такі форми безпосереднього прояву публічної влади, які відсутні або асоціюються з системою влади державної, саме МСВ трансформується [145, с. 114]: а) у відповідний простір локальної (муніципальної) демократії; б) в межах якого практично здійснюється гуманітарно-гуманістичний функціонал держави, яка в) перманентно делегує його функціонально-технологічний та управлінсько-наративний потенціал в цій сфері безпосередньо ОМСВ, завдяки чому, вони г) не тільки поглиблюють генетичний зв'язок між державним управлінням та МСВ, як двома напрямками, за якими народ здійснює свою суверенну публічну владу, а й г') суттєво модифікує державно-правовий інструментарій публічної влади та технологію її реалізації.

В наведених умовах актуалізується розробка державної ППД, що:

а) уособлює супроводження та забезпечення реалізації муніципальної влади у відповідних організаційних та організаційно-правових формах, включаючи і муніципальну ППД (*інтегральний фактор* – авт.);

б) муніципальна ППД формується саме державою і здійснюється нею з іншими суб'єктами публічної влади (*коопераційний фактор* – авт.);

в) цей процес напряму впливає на динаміку ДПД, особливо в розумінні суттєвого підсилення самоврядної природи муніципальних інститутів (*самоврядний фактор* – авт.);

г) це буде сприяти виокремленню місцевих справ (питань місцевого значення) із кола загальнодержавних завдань, що, своєю чергою, буде сприяти формуванню солідного компетенційного блоку власних повноважень ОМСВ (*об'єктно-предметний фактор* – авт.);

д) такий підхід призведе до появи адміністративної та фінансової самостійності і незалежності ОМСВ, що сформовані безпосередньо ТГ, від органів виконавчої влади – уряду, міністерств, інших відомств, особливо у контекстуалізації реалізації ними інтересів таких громад (*пріоритетно-біхевіористський фактор* – авт.).

Звідси виявляється генетичний, внутрішній і стабільно-сталий зв'язок між становленням та розвитком муніципальної ППД в Україні і подальшим розвитком ДПД. Він, на наше розуміння, носить: а) безпосередній характер, б) характеризується прямою залежністю, в) зазначена муніципальна ППД виступає органічною частиною демократичних перетворень в суспільстві і державі, г) вона актуалізується, ускладняється, поглиблюється, структурується та вдосконалюється, входячи у синергічну взаємодію з загальною ППД.

В складних умовах кризового стану сучасної державності та нових глобальних викликів подальшому існуванню людства, що були обумовлені спочатку пандемією на захворювання COVID-19, а потім й повномасштабною агресією РФ проти України – об'єктивуються, активізуються завдання відносно трансформації та модифікації задач і функцій національної держави та всієї міжнародної спільноти держав. Такі мегатенденції безпосередньо впливають й на повсякденну діяльність ОМСВ, що опинилися на передньому краї боротьби з наведеними кризовими ситуаціями, в умовах коли суттєвим чином було модифіковане життя людей-членів ТГ через призму надзвичайних обставин (карантин з локдаунами, обмеженнями, дистанційною працею, звуженням особистих прав і свобод людини, а в умовах воєнної агресії їх практичним нівелюванням, знищенням локальної інфраструктури тощо). Це

актуалізувало проблематику розробки муніципальної ППД, що фактично набуває своєї контекстуалізації в таких умовах і потребує її якісно нового розуміння та змістового наповнення.

Важливу роль повинні відігравати в цьому процесі нові механізми супроводження і забезпечення профільної політики нормативно-законодавчої та управлінсько-технологічної властивості. Особливо це відчувається не тільки в напрямку вдосконалення загального стратегічного управління, а й його конкретних форм, що реалізуються на індивідуально-колективному, муніципальному, регіональному, загальнодержавному рівнях управління всередині самої держави, а також на міжнародному – регіональному, субрегіональному та універсальному рівнях. Бо саме там об'єктивно виникають якісно нові та практично невідомі до прогнозування умови існування, функціонування та прояву екзистенційних настанов широкого кола суб'єктів, починаючи від конкретної людини, її груп та інших локальних спільнот, ш закінчуючи спільнотами регіонів, держав, міжнародної спільноти держав як такої, а також всього людства.

Звідси системне дослідження феноменології муніципальної ППД, її ознак, принципів, елементного складу у співвідношенні зі стратегічними настановами, а також новими тенденціями формування та розвитку державної ПП виступає не тільки теоретично і доктринально обґрунтованим, но і методологічно забезпеченим, а також праксеологічно доцільним, повсякденно-актуальним і своєчасним.

Тому при розгляді основних телеологічних настанов дослідження, що проводиться, вважаємо за потрібне визначити, по-перше, про зміну системи координат основоположної конституційно-правової феноменології – демократичної державності та її основоположних методологічних засад, що в умовах державно організованого соціуму, набуває додаткової якості – ознак правової державності. По-друге, починаються якісні зміни щодо більш глибокого та системного розуміння термінологічної системи «демократична

правова державність» та її семантично-етимологічної змістовності. Причому, тут опорним, особливо в контекстуалізації більш ширшого і глибшого тлумачення, виступає категоріальне поняття «державності». Так, в теорії конституційного права та політологічній науці панує доктринальна точка зору [84], що визначення державності виступає:

- по-перше, не тільки одним одним з найважливіших напрямків комплексного (системного) вивчення феномена влади, інституту держави, права, а також права, як основоположного і єдиного регулятора державно-правових відносин (теоретико-концептуальний контекст), але й важливою феноменологію реалій державної дійсності та їх реалізації (*визначально-конститууючий фактор* – авт.);

- по-друге, державність як соціальна повсякденна реальність і як політико-правова категорія, що об'єктивно потребує більш глибокого і всебічного дослідження, бо у своєму праксеологічному розумінні, а також по своїй концептуально-теоретичній значущості виступає одною з найбільш актуальних та стрижневих проблем існування соціуму та держави (*теоретико-праксеологічний фактор* – авт.);

- по-третє, категорія державності як достатньо творчий та багатofакторний феномен дозволяє: а) дистанціюватися від юридичної догматики та б) забезпечити панорамне бачення державно-правової реальності, причому у всьому її суперечливому та взаємопов'язаними різноманітті (*онтологічний фактор* – авт.);

- по-четверте, даний конструкт дозволяє «... розкрити буття держави і права та з точки зору існування цих феноменів у вигляді теоретичних конструкцій і наукових уявлень, і з точки зору конкретних явищ, подій і фактів виникнення та розвитку держави, права, державно будівництва конкретних країн» [85, с. 15-17] (*конкретно-феноменологічний фактор* – авт.);

- по-п'яте, в рамках категорії (конструкту) державності оптимально забезпечується системне, комплексне, об'ємне, багатоаспектне бачення таких

складних і багатогранних явищ, як держава, державна влада, право, права людини (*полісемічний фактор* – авт.);

- по-шосте, державність, як наукомісткісний феномен, завдяки трудомісткості і об'єктивної необхідності своєї розробки, є настільки важливим, що як зазначається в юридичній літературі, в цьому напрямі окреслюють рамки нової науки, закладають основи нової галузі наукового знання – юридичної (правової, правничої) політології [86, с. 12], центральним розділом якої є теорія державної влади з її змістовно-діяльнісними елементами: державної волею, механізмом влади і правом (*фактор релятивізму* – авт.);

- по-сьоме, державність як складна і полісемічна категорія повинна включати, в першу чергу, правову систему – як її основоположний функціональний стрижень, яка відображає складний багатфакторний державно-правовий устрій суспільства, а також його правову організацію, систему публічної влади (у структурному розумінні державної системи: держава + державна влада + політична система) (*структурно-предметний фактор* – авт.);

- по-восьме, державність, як структурний феномен, наочно демонструє, что права і політична системи, тісно комунікуючи між собою, а звідси й взаємодіючи в рамках суспільства, утворюють ядро будь-якої державності (*інтеграційний фактор* – авт.);

- по-дев'яте, державність, будучи складною системою і цілісним організмом, демонструє могутній потенціал до саморозвитку і самоврядування (*системний фактор* – авт.);

- по-десяте, державність, як складна система, може містити в собі й відповідні дефектні елементи, причому, дефектність одних компонентів державності в обов'язковому порядку відображається на функціонуванні інших – ба більше, суттєво порушуючи стійкість у розвитку інших блоків і елементів державності, вони здатні викликати негативні для її наслідки –

спочатку стан стагнації, а у підсумку, й крах всієї системи (*детермінаційний фактор* – авт.);

- по-одинадцяте, в рамках категорії державності саме держава виступає центральним функціональним елементом та проявляється зовні як ініціююча, організуюча, нормативуюча, легалізуюча, супроводжувальна і забезпечуюча системна субстанція, яка робить досяжним функціонування суспільства як інтегративно цілісного явища (*визначально-суб'єктний фактор* – авт.);

- по-дванадцяте, поняття «державність» дозволяє оптимально і ефективно вивчати, розуміти, усвідомлювати і оцінювати всю політичну і державно-правову реальність в цілісному вигляді, а не тільки окремі її компоненти (*фактор цілісності* – авт.);

- по-тринадцяте, не може ставитися питання про заміну концепції держави концепцією державності [87], хоча часто держава і державність ототожнюються і сприймаються як синоніми [88], – але державність виступає як дуже складна і багаторівнева система, «різномірне ієрархічне, динамічне утворення, в структурі якого є свої системи і підсистеми» [88] (*фактор безальтернативності* – авт.);

- по-чотирнадцяте, крім основних елементів державності – якими виступає державна влада, держава, правова система, політична система, – в це поняття залучаються й елементи, що виступають як додатково-допоміжні, але наявність яких є обов'язковою, бо саме вони сприяють побудові системи – вони проявляються у формі зв'язків, відносин, станів, режимів, а це, своєю чергою, профільну інфраструктуру, до якої залучаються державно-правова сфера, державно-правове середовище, господарсько-економічна, соціально-культурна життєдіяльність держави, соціуму і особистості (*фактор поліпредметності* – авт.);

- по-п'ятнадцяте, наведений елементний склад державності, здійснюючи вплив на інші частини системи, може мати в рівній мірі його позитивний і негативний прояв, – при цьому структура державності повинна бути гранично

об'єктивною, реальною, обґрунтованою і повністю виправданою (*елементно-структурний фактор* – авт.);

- по-шістнадцяте, ускладнення умов розвитку державності на сучасному етапі об'єктивно викликають необхідність розробки нових і широких категоріальних конструкцій (моделей), що дозволяють вийти на більш високий рівень абстракції і забезпечити більш широкі рамки для наукових досліджень. Саме така інтегруюча, комплексна категорія державності – вмістилище державно-правової та політичної реальності в цілісному вигляді [89, с. 134-136] (*фактор комплексності* – авт.) [145, с. 115-116].

Отже, можна стверджувати, що феноменологія державності виступає не тільки як вищий рівень теоретичної абстракції, який об'єднує і інтегрує в своїй сукупності і взаємодії всі її основоположні складові, а саме, – державу, державну владу, право, правову систему, політичну систему, державну волю тощо. На цій основі формується та виникає могутній системно-комплексний і функціонально-управлінський макромеханізм (*формування управлінської моделі феноменології державності* – авт.), що, своєю чергою, по-перше, об'єктивно передбачає наявність низки інших механізмів (по типу «система-підсистеми») (*формування та функціонування загальної управлінської моделі системи державності та її складових частин* – авт.), що, по-друге, трансформують та «вбудовують» феноменологію державності в багатоаспектну сферу політико-правової реальності (*праксеологічні аспекти функціонування профільної моделі державності* – авт.), яка, по-третє, має всі нормативно-організаційні та технологічно-ресурсні можливості для реалізації настанов (*ресурсозабезпечуючі аспекти функціонування профільної моделі державності* – авт.), що в ній виникають, формуються, містяться, розвиваються тощо в практичну площину (*динамічні аспекти функціонування профільної моделі державності* – авт.). Це стає можливим лише за умов формування, існування, розробки та реалізації державної ПП в різних сферах існування соціуму і держави, що здатна об'єднати в системну сукупність

наведені вище настанови, синхронізувати та синергізувати їх, посилюючи їх в організаційному та нормативному контекстах, та надаючи мультиплікативний ефект їхньому функціонуванню.

Звідси, оцінюючи феноменологію державності в контексті сучасних тенденцій становлення і розвитку сучасної соціально-демократичної держави, можна виділити її нові якісно-аксіологічні характеристики, а саме: її демократичний та правовий характер.

Демократична державність може бути ідентифікованою як така державність, що, по-перше, базується на демократичних принципах формування, побудови і реалізації публічної влади (*засадничо-управлінський аспект демократичної державності* – авт.), по-друге, така реалізація досягається за допомогою різних політичних форм комунікативної взаємодії (*комунікативний аспект такої державності* – авт.) та, по-третє, із застосуванням створених для цього механізмів врахування суспільної думки (*технологічно-суспільний аспект такої державності* – авт.). Тому бачимо об'єктивацію зростання ролі і значення «суб'єктів політики – фізичних осіб – громадян» (виборців та інших учасників електорального процесу), політичних партій та інших громадських об'єднань, що приймають участь у політичному процесі. Ба більше, можна констатувати, що тільки синергійна взаємодія всіх суб'єктів профільної системи зробить її працездатною.

Це завдання як раз й вирішує правова державність, бо саме вона базується на низці основоположних ознак-засад, що детермінують «запуск» і гарантують формування позитивних горизонтально-вертикальних зв'язків у межах демократичної державності. А це, своєю чергою, логічно веде до прояву, дії та розвитку таких наведених ознак, а саме: а) структурованності рівнів публічної влади (публічна державна та публічна самоврядна (муніципальна) влада) (ст. 5 Конституції України), б) верховенства права (правового закону) (ст. 8 Конституції України), в) конституційно закріпленого пріоритету прав і свобод людини (особистості, громадянина) перед правами

держави (ст. 3 Конституції України), г) гарантування реалізації конституційних прав і свобод людини (особистості, громадянина) (ст. 22 Конституції України), г') появи ГС та його інституційної основи тощо. Отже, можна констатувати виникнення феномену бінарної властивості, що надає державності нового, якісного і суттєвого значення, та який скерований на конструктивне оновлення конституційно-правової реальності задля поглиблення соціального реформування.

Наведені принципові засади формування державності набувають характер тенденцій, а далі формують відповідні функції держави. Реалізація останніх повинна носити перманентний, належний, телеологічно обґрунтований і нормативно зафіксований характер. Причому останній повинен мати характер нормативного супроводження і забезпечення, а це, своєю чергою що може бути досягнуто лише за умови ефективного залучення до виконання цих функцій системного комплексу органів публічної влади держави. Ба більше, вирішення такого комплексу завдань та напрямків діяльності об'єктивно стає можливим тільки при наявності відповідних правових політик держави у конкретних сферах суспільного життя, що і детермінують функції держави.

Отже, формування муніципальної ППД, враховуючи, по-перше, на існування самоврядного (муніципального) рівня публічної влади, і, по-друге, за умов становлення, розвитку і вдосконалення інституту МСВ, стає об'єктивним та необхідним процесом, що суттєво підсилює державну і соціальну реновацію.

Звідси, можна стверджувати, муніципальна ППД [145, с. 116-117] є:

а) є невід'ємною, іманентною та інноваційною частиною державної ПП (*інтеграційний чинник* – авт.);

б) є її природною реакцією публічної влади на конституційну легалізацію та суспільну легітимацію інституту МСВ (*статусний чинник* – авт.);

в) виступає структурно-інституційним елементом державної ПП (*структурний чинник* – авт.);

г) останній є цільовим засобом у створенні організаційно-правового середовища, призначеного для оптимального втілення в державі інституту МСВ та ефективної реалізації повноважень ОМСВ (*нормативно-просторовий чинник* – авт.);

г') її телеологічні домінанти, що багато в чому не співпадають з функціонально-діяльнісними домінантами публічної державної влади, характеризуються тим, що вони: їм не суперечать; знаходяться в загальному руслі демократизації публічної влади та гуманізації державного управління; мають свої самоврядні настанови та принципальні засади їх реалізації; фактично скеровані на реалізацію і захист прав і свобод конкретної людини на рівні ТГ, тобто там, де людина здійснює свій життєвий цикл; потребують від держави відповідного ресурсного забезпечення; здійснюються під патронатом, за нормативного супроводження і забезпечення органів публічної державної влади (*телеологічно-альтернативний чинник* – авт.);

д) організаційно-правовим та поведінково-діяльнісним засобом формування і реалізації одного з основоположних елементів ДПД (*державницький чинник* – авт.);

е) вона внутрішнє пов'язана не тільки з суто юридичними нормами, але й багатьма екзистенційними явищами з метаюридичними та квазіюридичними характеристиками, що в перспективі набувають характер юридичних фактів, формують потенціал для їх перспективного нормативно-правового регулювання, практично впливають на формування юридичного простору МСВ (*гносеологічний чинник* – авт.);

Останній чинник детермінується наступними факторами:

- оскільки муніципальна ППД виступає як ефективний організаційно-правовий та поведінково-діяльнісний засіб формування і реалізації одного з найважливіших елементів ДПД, вона відображає її основоположні завдання

відносно інтегрованості, організованості і керованості суспільства, – а це надає такій політиці суттєвого аксіологічного характеру;

- у технологічному розумінні муніципальна ППД скерована на активізацію процесів формування та дії самоврядних механізмів одного з важливіших рівнів публічної влади, забезпечуючи безпекові аспекти та умови існування державної організації соціуму з одночасним широким залученням населення у процеси управління, причому, як на локальному, так й на загальнодержавному рівнях, отже вона реалізує настанови державності щодо формування конкретних механізмів, що «запускають» в дію соціальні інститути громадського порядку, що забезпечує своєю позитивною інтенцією певний рівень соціальної реальності [84];

- муніципальна ППД забезпечує функціонування, реалізацію, розвиток та вдосконалення феноменології державності через застосування в своєму діяльнісному аспекті відповідного технологічного процесу, що заснований на сучасній цивілізаційній парадигмі, що характеризується інноваційними характерологічними ознаками, а саме: а) вона робить основоположний акцент не на об'єкти, а комунікативні відносини і взаємодію між ними; б) така комунікація заснована на принципах предметності, колабораційності, інтерсуб'єктивності, синергетичній взаємодії; в) вона звертає пріоритетну увагу не стільки на стан явищ, скільки на процес їх реформування; г) використовує темпоральний континуум, що демонструє як відповідну спрямованість часових рамок, так й незворотність соціально-нормативних змін; г') містить основні принципи діалектики – насамперед, принципи взаємозв'язку і розвитку.

В таких умовах муніципальна ППД включає до себе такі характерологічні ознаки – вона має: а) іманентну ознаку; б) ідеологічну ознаку; в) телеологічно обґрунтовану ознаку; г) технологічну ознаку; г') нормативну ознаку [90, с. 11); д) гуманістичну ознаку; е) конотаційну ознаку; є) наративну ознаку; ж) міжнародно-правову ознаку [145, с. 117-118].

Великого значення у процесі становлення та розвитку муніципальної ППД в Україні, на наш погляд, набуває філософський підхід. На слушну думку вітчизняного дослідника-муніципаліста І.А. Галіахметова, саме такий підхід формує парадигму муніципального права, сприяючи проникненню за допомогою абстрактного мислення в сутність права людини на МСВ, його змістовну частину і форми, причини і закономірності розвитку, з'ясування способу інституціоналізації парадигми муніципального права як юридичного буття, його концепції, осмислення його місця в правовій системі [91]. Але, ми вважаємо, що одночасно наведений підхід дає можливість більш глибокого та системного визначення: а) важливої ролі (ініціюючої, актуалізуючої) процесу планування тенденцій та напрямків муніципалізації суспільних процесів; б) формуванню розділів муніципальної ППД через виокремлення їх суттєво-блокових та об'єктно-функціональних параметрів; в) широкого суб'єктного складу, що приймає активну участь у реалізації настанов муніципальної ППД (органів публічної влади /державної та муніципальної/; органи та суб'єкти, що входять до системи МСВ; жителі-члени ТГ). Відносно останнієї існують важливі завдання щодо виховання у них муніципальної свідомості, а по мірі її формування – муніципальної психології.

В контексті становлення та розвитку муніципальної ППД в Україні важливим напрямком вдається розгляд наведених процесів з позицій синергетики. У створенні синергетичної картини світу МСВ відіграє важливу ініціюючу та інтегруючу роль, що підтверджується не тільки процесами його міжнародної легалізації [92], а і зростанням глобалістського потенціалу ТГ [93]. Як зазначав В.І. Шинкарук, «... стає помітною тенденція застосовувати принципи теорії самоорганізації систем (синергетики) до суспільствознавства» [94, с. 25]. Отже, можна стверджувати, що принципи синергетики повинні бути покладені не тільки в основу муніципальної ППД, а й можуть бути застосованими в прогностичній діяльності: при становленні концептів та концепцій, системному розумінні, нормопроектній роботі з

метою подальшому розвитку і перспективного вдосконалення феноменології ДПД.

При цьому доктринальне ствердження відносно того, що до нової парадигми науки ввійшло розроблене синергетикою положення про те, що суперечності є наслідком відкритості та неврівноваженості систем, – знаходить своє не тільки теоретичне, але і праксеологічне підтвердження. Бо саме останнє і слід розуміти як найглибше джерело розвитку. Зараз ми є свідками початку процесу прийняття нової парадигми вченими, які працюють у соціогуманітарних науках, у тому числі й у правознавстві [95, с. 13].

Звідси, можна констатувати, що саме в такому розумінні муніципальна ППД виступає як один з суттєвих джерел розвитку в ній феноменології МСВ. Ба більше, вона одночасно виступає універсально-технологічним, управлінсько-методологічним та поведінково-настановчим засобом такого муніципального розвитку. Це підтверджується: а) фіксацією основоположних позитивних підходів держави до його розуміння; б) практичним баченням і визначенням відповідної національної моделі МСВ; в) формуванням відповідних блоків організаційного та організаційно-правового супроводження і забезпечення МР; г) побудовою ефективної моделі побудови системи публічної влади в державі через визначення її теоретико-праксеологічних та нормативних параметрів тощо.

Аналізуючи право і суспільство через призму існування людської цивілізації, є об'єктивно необхідним враховувати принципи сучасної управлінської парадигми, відповідно до яких суспільство постає частиною матеріального світу, яка відособилася від природи і є формою спільної діяльності людей [96, с. 17-18]. Варто зазначити, що такий підхід, що лежить в основі екзистенційного існування і функціонування ТГ, як первинного суб'єкта МСВ, дає системну можливість розглядати саму локальну демократію, що заснована на комунікативній взаємодії, – як систему, що: а) самоорганізовується на власній колективістській основі; б) функціонує і

розвивається на засадах самодіяльності; в) через саморегулювання свого повсякденного життя. Саме на реалізацію наведених настанов й втілена муніципальна ППД.

Звідси, по великому рахунку, муніципальна ППД виступає не тільки і не стільки організаційно-діяльнісним та нормативно-поведінковим виразом перспективного розвитку суспільства, скільки серйозною перспективною організаційно-методологічною програмою його саморозвитку і саморегулювання. В контексті розуміння розвитку концепту публічної влади, муніципальна ППД може бути охарактеризованою як ефективний і оптимальний засіб мобілізації діяльності такої влади: а) на самоорганізацію, б) подальшу глибинну демократизацію, в) саморозвиток публічно-правових структур через використання внутрішнього потенціалу людини, її груп та асоціацій, г) а також через включення до процесів реформування інституцій ГС.

Отже, треба розуміти, що муніципальна ППД містить в собі тактико-стратегічні настановами, методологічні властивості, вона знаходить свій вираз у відповідних заходах організаційного та нормативного характеру. А це, своєю чергою, дає реальну можливість планувати муніципальні процеси в державі з конкретними вказівками на їх реалізацію: а) через відповідні заходи; б) через темпоральні ідентифікатори; в) з номенологією відповідальних органів публічної влади та їх посадових осіб.

Резюмуючи, можна констатувати, що під муніципальною ППД, що є інструментально-методологічним, організаційно-правовим та поведінково-діяльнісним засобом формування і реалізації одного з найважливіших елементів ДПД – МСВ, треба розуміти концептуальні ідеологічні та нормативні засади, систему методів та засобів організаційного та організаційно-правового характеру, що використовуються органами публічної державної влади з метою формування системи локальної демократії та її нормативно-правового простору [97], супроводження та забезпечення

муніципалізації суспільних процесів на локальному рівні існування і функціонування соціуму – ТГ в умовах МСВ.

3.2. Роль міжнародних стандартів місцевого самоврядування в формуванні, структуризації та розвитку муніципальної правової політики України

Сучасний етап розвитку державності в Україні можна охарактеризувати двояко: з одного боку, як етап побудови правової держави, а з іншого – формування ГС та його інституційної основи. Своєю чергою, варто наголосити на тому, що саме розвиток інституту місцевого самоврядування виступає іманентною передумовою становлення ГС.

Історична ретроспектива розгляду радянського періоду розвитку держави, коли:

- Україна знаходилась як союзна республіка в складі Союзу РСР, то її публічна влада на місцях, як й в інших союзних республік, носила декоративний і декларативний характер – вона не була ані самостійною, ані незалежною компетенційно, включаючи й відсутність власної фінансової компетенції, а саме: а) у вирішенні питань місцевого значення, б) у прийнятті основних рішень, що завжди спускалися "згори", в) нівелювання місцевих бюджетів тощо. Все це виступало яскравим свідомством та аргументованим доказом загальної, в тому числі й фінансової залежності територій;

- після розпаду союзної держави та набуття Україною незалежності, на тлі чого посилювались тенденції демократизації державного та громадського життя, активізувались процеси становлення і розвитку системи МСВ, причому у його європейській модифікації;

- це знайшло своє відображення в конституційній легалізації інституту МСВ, – відповідно до Конституції України 1996 року (див. ст. ст. 5, 7, розд. XI

[13]), було закріплено: а) право ТГ самостійно вирішувати питання місцевого значення, при цьому б) структура ОМСВ визначається населенням самостійно;

- на сучасному етапі розвитку нашої держави процеси самоорганізації набули відповідних кількісно-якісних змін, при цьому реформування інституту МСВ стало об'єктивною необхідністю, бо: а) цього вимагають потреби вдосконалення самої феноменології ДПД; б) з поглибленням таких процесів актуалізувалося вирішення стратегічного питання вибору його національної моделі, з втіленням у життя нових, більш глибоких якісних змін.

Отже, основною метою реформи МСВ виступає наближення публічної влади до народу. Однак, і це є суттєвим зауваженням, – не йдеться про якийсь абстрактний «народ», скільки про жителів-членів ТГ. Звідси, ця мета має декілька складових, а саме:

А) надати МСВ, його органам і суб'єктам його системи більше реальних можливостей задоволення потреб та інтересів жителів-членів таких громад;

Б) вирішити питання трансформації таких громад та їх ОМСВ, які вони безпосередньо формують шляхом демократичних виборів або демократичних призначень у спроможні суб'єкти, що володіють реальною правосуб'єктністю (ТГ) або належною і власною компетенційною базою (ОМСВ);

В) стимулювати і сформувати мотивацію жителів-членів таких громад до участі в МСВ.

Варто зазначити, що ухвалення профільних законодавчих актів України про МСВ (1990, 1997 р. р., із внесеними до них змінами і доповненнями) знаменувало не тільки початок чергового етапу МР в державі, а й продемонструвало позитивне відношення до його існування владних інституцій. Але треба розуміти, що в процесі МР об'єктивно виникає безліч питань і проблем, що пов'язані не тільки з його правовим регулюванням в Україні, а і з формуванням належного правового статусу ОМСВ та суб'єктів, що входять до його системи. Саме тому на порядку денному сучасного етапу МР побудова такої системи публічної влади на місцях – публічної самоврядної

(муніципальної) влади [98], яка б дозволила визначити національну модель МСВ в державі, що буде характеризуватися низкою ознак стратегічної властивості – організаційною, управлінською, компетенційною, ресурсною спроможністю, оптимальністю та ефективністю при їх реалізації.

Треба акцентувати увагу на те, що у науці конституційного і муніципального права МР та реалізації муніципальної реформи в Україні в даний час приділяється значна увага. Враховуючи на її системно-комплексний і багатогранний характер, що детермінується з різними вимірами та підходами до розуміння розвитку систем (підсистем) публічної влади, опорним елементом профільних процесів виступає МСВ. Тому висвітлення цих та інших питань можна знайти в наукових працях багатьох вітчизняних вчених, зокрема М. О. Баймуратова, М. М. Баймуратова, О. Батанова, Т. Безверхнюк, В. Борденюка, П. Ворони, І. Дегтярьової, Ю. Камардіної, М. Корнієнка, В. Кравченка, М. Лахижи, В. Погорілка, І. Посторонка, Т. Сивак, та ін. Але, хоча в їх дослідженнях й порушується величезний спектр питань, які прямо чи опосередковано пов'язані з розвитком МСВ та ГС, проте сьогодні треба відмітити явну відсутність в Україні достатнього досвіду МР. Тому, вважаємо за потрібне, враховуючи суттєвий та ефективний досвід такої трансформації в зарубіжних державах, об'єктивується та виникає нагальна потреба, насамперед у вивченні проблематики МР крізь призму її міжнародно-правового регулювання, а також запозичення зарубіжного досвіду у її реалізації.

Початок становлення незалежної Української держави, внаслідок демократизації суспільства став одним з важливих кроків у процесі формування стратегічних політичних інститутів, у тому числі й інституту МСВ. Вони повинні були забезпечити наближення управління до громадян, сприяти інтеграції України в європейський демократичний простір та створити надійний фундамент для впровадження нових законодавчих реформ

у галузі МСВ відповідно до міжнародних правових стандартів, прийнятих державами світу в рамках міжнародних міждержавних організацій [99].

Загалом, якщо говорити про формування міжнародних (європейських) правових стандартів локальної демократії, то варто відмітити, що їх поява стали логічним результатом інтеграційних процесів, які зароджувались і відбувалися на території західноєвропейських держав. Вони розпочалися з моменту створення в 1949 році Ради Європи (далі – РЄ), яка стала першою європейською міжурядовою організацією після Другої світової війни, що на сьогодні об'єднує 47 держав континенту в рамках багатооб'єктного та багатосуб'єктного міжнародного гуманітарного співробітництва [100]. Саме РЄ проголосила та легалізувала принципи організації місцевої влади, яких дотримуються всі демократичні держави Європи, розробивши перші комплексні акти з питань МСВ. Одним з таких документів стало підписання Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року [60]. Це суттєво посилило різнорівневу інтеграцію, у тому числі й на місцевому рівні і призвело до зіставлення систем управління місцевих органів влади в різних країнах та пошуку підходів до їх подальшого розвитку [101, с. 133].

Враховуючи той факт, що у чинному законодавстві України була закладена пострадянська модель МСВ і сьогодні вона практично повністю вичерпала свій внутрішній потенціал, саме європейська інтеграційна співпраця детермінує умови, що, по-перше, стимулюють і мотивують як центральну, так і місцеву владу до реформаційного оновлення держави і соціуму; по-друге, формують відповідне «вікно можливостей» для проведення повномасштабної муніципальної реформи, реалізація якої виступає найзначнішим реформаторським проектом новітньої незалежності України. До того ж, треба враховувати, що реалізація саме справжньої реформи МСВ в нинішніх умовах російської агресії може бути однією з суттєвих відповідей як на загрози унітарності, так й на захисання на територіальну цілісність Української держави.

Тому є актуальним, саме з методологічних настанов проведення МР, визначитися про те, на базі яких принципів, якими фактично й є міжнародні правові стандарти локальної демократії, повинна формуватися нова національна конституційна, а потім й законодавча модель МСВ в Україні. Отже, на наш погляд, тут об'єктивується необхідність зробити випереджальні кроки в процесі формування такої моделі у відповідності до сучасних світових тенденцій муніципального розвитку. Адже окрім Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року, яка, по-перше, у джерельному контексті, виступає фактично першим міжнародно-конститууючим актом загального визнання, регламентації, регулювання, легалізації та легітимації інституту локальної демократії та, по-друге, у діяльнісному контексті, фактично детермінувала проведення муніципальних революцій у державах континенту, вже існують низка інших міжнародних джерел. До кола таких джерел можуть бути віднесені, наприклад, Декларація щодо забезпечення доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях, ухвалена на 14-й сесії Європейської Конференції міністрів держав-членів Ради Європи, відповідальних за регіональне та місцеве врядування, що відбулася 24-25 лютого 2005 р., Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 р., Переглянута Європейська Хартія щодо участі молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівнях від 21 травня 2003 р. тощо. Крім того, сьогодні необхідно враховувати й ті глобальні тенденції, що існують у сучасному міжнародному співтоваристві, – у першу чергу, процес розробки в рамках ООН проєкту Всесвітньої хартії місцевого самоврядування та Декларації про норми раціонального керівництва містами: на шляху до створення «міста для всіх». І хоча ці проєкти були презентовані на відповідних форумах ЕКОСОП ООН (Економічна і Соціальна Рада ООН) у Найробі (Кенія) ще у травні 2000 р., з'явилися й новітні тенденції, що відображають тенденції т. зв. «новітнього муніципалізму», що: а) зароджується в останні роки в Європі, б) скерований

на використання нових тенденцій демократичного розвитку та в) технологій організації локального життя і співіснування людей в локальному соціумі [102, с. 107].

Закріплення таких положень в на рівні норм міжнародного права свідчить про особливу важливість інституту МСВ, причому не тільки в міжнародному аспекті, що характеризується актуалізацією та глобалізацією муніципального права в рамках глобального конституціоналізму [103, с. 235], а й у внутрішньому вимірі, – тобто їх саме особливу ініціюючу та конституюючу роль у формуванні національного муніципального законодавства, реалізації прав людини, через формування і реалізацію інституту муніципальних прав людини [104, с. 52-56], формування муніципального правового простору, муніципального управління і самоврядування в контекстуалізації ефективної моделі МСВ в Україні.

Європейська Хартія місцевого самоврядування (далі – Хартія) на сьогоднішній день є основним і фактично родовим міжнародним актом для держав-членів РЄ, бо містить основоположні норми-принципи міжнародного права щодо становлення і розвитку локальної демократії в конкретній державі. Документ набув своєї чинності з дня підписання державами-членами з 15 жовтня 1985 року, як відкритий договір. На слушну думку авторів науково-практичного посібника «Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні», за своєю суттю Хартія спрямована на утвердження і захист самостійності МСВ як фундаментального принципу демократичного конституційного устрою країн Європи [105, с. 13]. Ба більше, необхідно наголосити на тому, що Хартія у своїй основі пропонує реалізацію безлічі моделей МСВ, звісно, що відповідно до національних особливостей кожної з її держав-підписантів, хоча все ж певна стандартизація засад МСВ, особливо щодо врахування його конституюючих засад, все ж презюмується.

Своєю чергою, Україна, взявши курс на європейську інтеграцію, взяла на себе міжнародно-правові зобов'язання здійснювати розробку будь-якого законодавства у сфері МСВ та регіонального розвитку із обов'язковим врахуванням відповідних правових актів Ради Європи (в тому числі Хартії) [106, с. 119-126]. В контексті їх виконання публічною владою України було прийнято низку документів, які наочно репрезентували однозначний вибір державою євроінтеграційного курсу розвитку. До них можна віднести такі: Укази Президента України від 11 червня 1998 р. «Про затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС» [107], від 14 вересня 2000 р. «Про програму інтеграції України до ЄС» [108], постанова Верховної Ради України від 17 січня 2002 р. «Про рекомендації за підсумками парламентських слухань з питань реалізації державної політики інтеграції України до ЄС» [109] тощо.

Необхідно підкреслити, що хоча Хартія і є внутрішнім законом нашої держави, враховуючи її ратифікацію Верховною Радою України 15 липня 1997 р. [110], її повноцінна реалізація можлива лише відповідно до чинної Конституції України. Варто враховувати, що багато положень чинної Конституції України фактично ґрунтуються на положеннях Хартії, що є цілком логічним, оскільки відповідає європейському вибору України. Наприклад, в Україні визнається і гарантується МСВ (ст. 7 Конституції України). В Конституції України частково запроваджують принцип субсидіарності (статті 140 і 143). Конституційні принципи організації системи місцевого самоврядування в Україні також співзвучні з деякими положеннями Хартії [60]. Однак, незважаючи на це, треба констатувати, що ціла низка принципів Хартії не реалізуються нашою державою зовсім, а деякі з них вступають у пряму колізію (суперечність) із конституційними засадами МСВ, що передбаченими національним законодавством. Насамперед, це стосується визначення первинної основи МСВ в Україні. Наприклад, основу МСВ, відповідно до ч.1 ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування, складає ОМСВ. В той же час, згідно зі ст. 140 Конституції України та ст. 6

Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», таку основу складає сукупність жителів – ТГ. Крім того, в профільному законі України прямо встановлюється заборона будь-яких обмежень щодо права громадян України брати участь у МСВ залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та ін. переконань, статі, етнічного та соціального походження, а також терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками (ст. 3 Закону). Отже, громадяни України реалізують своє право на участь у МСВ на підставі їх приналежності до відповідних ТГ [111].

Необхідно наголосити на тому, що згідно із положеннями Хартії та Всесвітньої декларації місцевого самоврядування 1985 року [112], важливими ознаками повноцінності МСВ виступає її правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність (автономія).

Правовою основою МСВ в Україні виступає системна сукупність нормативно-правових актів, до яких можна віднести такі: Конституція України, Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про вибори депутатів Автономної республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про органи самоорганізації населення» та інші нормативно-правові акти.

Разом з тим, варто зазначити, що в останній час конституційні засади МСВ почали відставати від реального стану існування і функціонування цієї підсистеми публічної влади. А це, своєю чергою, призводить до гальмування її подальшого прогресивного розвитку і вдосконалення. Більш того, для існуючої в Україні на цей час пострадянської моделі місцевого самоврядування характерні внутрішні суперечності: з одного боку, поєднання успадкованих від радянських часів організаційно-правових форм із моделями, сформованими за часів сучасної української державності; з іншого боку, – новітні моделі державного управління на територіальному рівні безсистемно

поєднують запозичення з декількох, часом прямо протилежних, західних моделей адміністративної структури.

В результаті цих та інших факторів фактично залишається нереалізованим конституційний принцип територіального устрою України – органічне поєднання принципів централізації та децентралізації при здійсненні публічної влади з урахуванням соціально-економічних, екологічних, історичних, соціальних -культурні особливості регіонів тощо [113, с. 8-9].

Разом з тим, у процесі підготовки проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 13 грудня 2019 р. № 2598 [14] відбувалася доволі широка та предметна дискусія з питань сприйняття Україною міжнародних муніципальних стандартів та їх рецепції до тексту Конституції. Її результатом стало наступне:

- проект в основному відповідає базовим європейським стандартам, вбираючи їх принципи, у першу чергу, Хартії – особливо щодо визначення нормативного поняття МСВ, регламентації його фінансово-економічної основи, закріплення основних принципів локальної демократії: субсидіарності, повсюдності та судового захисту прав;

- деякі положення проекту повністю відтворюють зміст Хартії текстуально;

- разом з тим, у проекті не знайшли своє належне відтворення всі положення Хартії, насамперед, у частині щодо принципу закріплення компетенції МСВ за формулою «дозволено усе, що не заборонено», тобто так зване негативне регулювання компетенції;

- така половинчастість та нормативна «нерішучість» була детермінована наступними аргументами: а) посиленням на доволі складні процеси реалізації даної формули у деяких зарубіжних країнах (наприклад, Польщі) (*зовнішній фактор* – авт.); а також посилались на соціально-політичну ситуацію у більшості ТГ України (*внутрішні фактори* – авт.), що була пов'язана з низкою

обставин: а) надмірними амбіціями деяких муніципальних керівників в розумінні «здатності перетягувати» на себе не лише повноваження, а й відповідні ресурси; б) політичною незрілістю і мотиваційно-організаційною «анемією» самих ТГ та їх реальною неспроможністю взяти на себе відповідальність за стан місцевих справ;

- крім того, актуалізувалось обговорення питання щодо статусу первинного індивідуального суб'єкта МСВ – людини-члена ТГ, що зазвичай володіє різним правовим станом (громадянин, іноземний громадянин, апатрид, біженець тощо). Саме тому вкрай суперечливим виглядають перспективи приєднання України до Європейської конвенції про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні 1992 р. [114], особливо у контексті реалізації її принципів, бо саме там йдеться про визнання носіями такого статусу членів ТГ усіх мешканців відповідних поселень, не враховуючи їх правовий стан.

Справа в тому, що у державах сучасної Європи відбувається радикальне переосмислення сутності та змісту конституційного права брати участь в управлінні державними справами в контексті муніципальної демократії. Там перманентно набуває свого осмислення управлінська парадигма, згідно якої, якщо держава має справу з фізичними особами, що мають різний правовий стан – громадянами (патридами), іноземними громадянами, особами без громадянства (апатридами), біженцями, то місцевий уряд – з резидентами. Отже, саме звідси об'єктивується і зростає роль і значення для України іноземного досвіду МР.

Треба зазначити, що сприйняття іноземного досвіду, особливо в сфері нормопроекування та нормотворчості, виступає досить складним завданням, бо тут треба в правову систему однієї держави ввести, через відповідні механізми запозичення, правові норми іншої держави, що в умовах об'єктивних особливостей побудови і функціонування кожної з них, призведе до виникнення правових і управлінських колізій.

Разом з тим, необхідно погодитись з доктринальною позицією вітчизняного дослідника Р.В. Чернолуцького, який вважає, що: а) творча рецепція зарубіжного досвіду у різних сферах соціального життя є трендом сучасного світового розвитку; б) рецепція зарубіжного досвіду, а точніше рецепція західних процесуально-правових інструментів у сфері нормотворення та законотворення, втім числі й на рівні нормопроектної (законопроектної) діяльності, є детермінованою правовою глобалізацією; в) саме вона є новим рівнем всесвітнього універсального процесу, що охоплює всі держави світу та, ставлячи за пріоритет інтенсивне чи інтеграційне економічне та політичне співробітництво, а також співпрацю в інших сферах міждержавного життя, об'єктивно «штовхає» їх «в обійми» один одного завдяки створенню єдиного правового простору й на шлях координації спільних зусиль щодо правового регулювання найбільш важливих питань існування людської цивілізації з метою досягнення і практичного здійснення констант ДПД [115, р. 176].

На наш погляд, вкрай важливою у методологічному та функціональному розумінні, виступає позиція наведеного дослідника щодо значення самого феномену запозичення іноземного досвіду. Так, Р.В. Чернолуцький зазначає, що, насамперед, питання запозичення чи незапозичення зарубіжного досвіду, зокрема у сфері нормопроекування в контексті рецепції організаційно-нормативної моделі, є предметом не тільки наукової, а досить жвавої політичної дискусії [115, р. 176] (про що ми відмічали вище – авт.).

Крім того, наведений дослідник визначаючи аксіологічний потенціал іноземного досвіду у сфері нормопроекування, що напряду має відношення і до МР в Україні, зазначає, що останній міститься в тому, що:

– по-перше, він дав позитивний результат у відповідній сфері державотворення у своїй країні, – тобто привів до відповідних змін, що якісно змінили стан справ у профільній сфері (*на нашу думку, це модернізаційна складова МР* – авт.);

- по-друге, став ефективною формою управлінської діяльності в своїй країні, що сформувала відповідний управлінський алгоритм (*управлінська складова МР* – авт.);
- по-третє, сформував відповідний склад суб'єктів у своїй країні, що ефективно займаються нормопроектуванням як професійною діяльністю (*ресурсно-кадрова складова МР* – авт.);
- по-четверте, є свідомим виробленням відповідної парадигми державної діяльності (*парадигмально-діяльнісна складова МР* – авт.);
- по-п'яте, демонструє ефективність та результативність такої форми державної діяльності, яка демонструє ефективну державність як таку (*визначально-ефективна складова МР* – авт.);
- по-шосте, такий позитивний досвід може змінити якісну оцінку телеологічних домінант розвитку та вдосконалення національної правової системи й насамперед національної системи законодавства (*якісно-змістовна складова МР* – авт.);
- по-сьоме, досвід має місце у сфері, що є актуальною для всіх або більшості держав-членів міжнародної спільноти, тобто має загальний і системний характер (*загально-актуальна складова МР* – авт.);
- по-восьме, такий досвід змінює систему координат в інформаційному забезпеченні нормотворчої, в тім числі й нормопроектної діяльності (*інформаційно-трансформаційна складова МР* – авт.);
- по-дев'яте, його творче запозичення може привести до якісних змін у відповідній сфері держави-реципієнта (*якісно-діяльнісна складова МР* – авт.);
- по-десяте, рецепція іноземного досвіду у профільній сфері є універсальним засобом процесу становлення, розвитку і вдосконалення національної правової системи і національної системи законодавства (*національна нормативно-розвиваюча ознака МР* – авт.);
- по-одинадцяте, така рецепція спрямована на запозичення не так матеріальних норм профільної діяльності, як процесуальних норм,

організаційних та організаційно-правових форм діяльності, що спрямовані на підвищення ефективності нормопроекування (*організаційно-забезпечуюча складова МР* – авт.);

– по-дванадцяте, такий процес є свідомою конвергенцією правових систем та одною з ознак формування глобального правового простору, що ґрунтується на глобальному конституціоналізмі (*глобально-просторова складова МР* – авт.);

– по-тринадцяте, зазначені процеси напряду пов'язані з питанням наступності та оновлення в праві, що, своєю чергою, демонструє наявність закономірностей становлення індивідуальних (національних), інтеграційних та універсальної правових систем, та зв'язок з загальним історичним рухом права як соціального феномену (правовим прогресом, зростанням правової культури, регресивними явищами в праві), а також з закономірностями зв'язку і співвідношення національних та загальнолюдської правових культур (*дискурсивно-культурологічна ознака МР* – авт.);

– по-чотирнадцяте, аксіологічний потенціал іноземного досвіду у сфері нормопроекування (в нашому випадку – МР, що здійснюється через нормопроекування) лежить в основі профільної когнітивності особистості, тобто здатності людини сприймати і переробляти інформацію, що надходить із зовнішнього світу [115, с. 178] (*індивідуально-когнітивна складова МР*. – авт.).

Отже, враховуючи наведені складові, що лежать в основі аксіологічного потенціалу запозичення іноземного досвіду в сфері МР, можна констатувати: по-перше, наявність параметральних ідеологічних, управлінських, нормативних, суб'єктних, об'єктних, забезпечуючих, глобальних, культурологічних, когнітивних та інших ознак і механізмів, що напряду сприятимуть врахуванню такого досвіду в трансформаційних процесах, що розгортаються в сфері муніципально-правової реальності та муніципального права; по-друге, про створення відповідної управлінської моделі

конструктивної властивості, що базуються на національному правовому регулюванні МР, в управлінській парадигмі якого запозичені міжнародні правові стандарти муніципальної демократії.

3.3. Розвиток локальної демократії та його вплив на модифікацію муніципальної правової політики України

Вже вище було доведено, що інституціоналізація, розвиток і вдосконалення інституту МСВ є іманентною, характерною, обов'язковою та ідентифікаційною рисою процесів конституювання ДПД. В той же час, розвиток цього інституту в сучасних умовах в бік вдосконалення, насамперед, детермінується факторами методологічної властивості. Саме вони повинні, по-перше, вплинути на становлення муніципальної ППД (*інституційна площина* – авт.); по-друге, в умовах наявності такої політики на її модернізацію (*перспективна площина* – авт.); по-третє, бути забезпеченою низкою спеціальних заходів (*організаційно-діяльнісна площина* – авт.); по-четверте, останні повинні базуватися на низці відповідних спеціальних актів (*нормативна площина* – авт.): по-п'яте, такі акти повинні бути врахованими при її формуванні (*технологічна площина* – авт.); по-шосте, а в тих випадках, коли такі формалізовані акти є відсутніми, профільні заходи повинні витікати з загальнодемократичних засад державотворення і правотворення (*засаднича площина* – авт.).

До таких конкретних факторів можна віднести такі:

- *економічну глобалізацію*. Вона формується та виникає в умовах міжнародної міждержавної економічної інтеграції держав, що виступають або учасниками міжнародних інтеграційних об'єднань або тільки мають намір вступити до них (*т. зв. «треті держави»* – авт.). Саме тоді суттєво зростає роль і значення сталого локального розвитку, який виступає його основним показником і результатом. При цьому рівень та якість життя конкретної

людини, що функціонує в межах ТГ, а також її забезпечення муніципальними послугами, – стає стратегічною метою такої інтеграції;

- *політичну глобалізацію*. Вона характеризується, насамперед, розвитком та інтенсифікацією міжнародного співробітництва всіх держав в політичній сфері в межах міжнародної універсальної та регіональних спільнот держав. Її основною характерологічною рисою виступають демократичні цінності, до органічних складових частин яких відносяться права і свободи людини, демократичні засади організації, формування та реалізації повноважень органів публічної влади, включаючи ОМСВ. Ба більше, особливо зростає роль і значення таких складових в повсякденному житті людини, соціуму та держави, бо саме на рівні ТГ, в умовах МСВ реалізується конституційний статус людини (особистості і громадянина). Саме він виступає індикатором демократичності держави та її публічної влади, бо його параметральні ознаки, а саме – його обсяг, кадастр прав, свобод і обов'язків людини, що легалізований державою, але має локальний характер реалізації, механізми такої реалізації та їх гарантії, засоби охорони і захисту прав і свобод людини тощо виступають ефективними засобами його існування в умовах ДПД;

- *правову глобалізацію*. Вона базується на основоположних настановах міжнародного договірного права. Основними об'єктами такої її форми виступають визнання, легалізація, реалізація, охорона, захист, гарантування прав і свобод людини, бо саме вони: а) знаходять свій прояв і закріплення в нормах міжнародного права (*нормативний критерій* – авт.); б) такі норми містяться в міжнародних багатосторонніх міждержавних договорах (*критерій формалізації* – авт.); в) вони отримали сьогодні найменування міжнародних правових стандартів прав і свобод людини (*номенологічний критерій* – авт.); г) після підписання таких договорів їх держави-учасники беруть на себе міжнародно-правові зобов'язання щодо запозичення таких норм національними правовими системами, й насамперед, системами

національного конституційного права (*облігаторний критерій* – авт.); г') результатом такого запозичення виступає трансформація норм міжнародного права в норми внутрішнього законодавства держави (насамперед, в норми національного конституційного права) (*статусний критерій* – авт.). Враховуючи на особливу важливість інституту МСВ для існування феноменології прав і свобод людини, її обов'язків в межах міжнародного співтовариства держав розробляються, приймаються та діють міжнародні правові стандарти локальної демократії (*європейські правові стандарти, також феномени на універсальному рівні* – авт.), що офіційно через механізм імплементації запозичені правовими системами національних держав;

- *глобальну адміністративно-фінансову децентралізацію*. Вона характеризується складними та суперечливими процесами щодо формування механізму вирішення стратегічних телеологічних доміант глобального розвитку. Однією з найвагоміших таких доміант виступає активізація економічного зростання в державі за принципом «знизу-вверх», завдяки ефективному використанню власних соціально-економічних ресурсів ТГ, основним з яких виступає людський потенціал [116, с. 8]. При цьому, необхідно враховувати, що світовий досвід вказує на те, що в розвинених державах одним з системних інструментів регулювання макроекономічної стабільності виступає: а) перерозподіл влади та ресурсів між рівнями управління; б) з використанням принципу децентралізації повноважень органів публічної державної влади або похідних від неї засобів і методів; в) з застосуванням низки моделей та механізмів децентралізованого управління, що виробили європейські держави, і які ґрунтуються саме на МСВ; г) з запозиченням кращих моделей через їх імплементацію у вітчизняну практику, з метою отримання управлінських і економічних ефектів;

- *глобальну управлінську парадигму*. В її основі лежить основоположна управлінська настанова «думай глобально, дій локально» (Think globally, act locally) [117], що сповідується міжнародним співтовариством держав,

насамперед, ООН та міжнародними міжурядовими організаціями, що функціонують під її егідою. Треба розуміти, що ця настанова: а) виступає важливим методологічно-технологічним інструментарієм з реалізації Цілей розвитку міжнародного співтовариства до 2030 року; б) суттєво фокусує увагу на профільній діяльності саме на локальному рівні соціуму; в) основним діяльнісним елементом такої діяльності виступає втілення універсальних і регіональних міжнародних правових стандартів прав людини. При цьому параметральними ознаками такої управлінської парадигми, на думку дослідника Б. Я. Кофмана, виступають наступні: а) по-перше – це локальний соціум; б) саме на цьому рівні існує та функціонує людина в рамках ТГ, в) в умовах МСВ, г) в ординарному стані повсякденності, – тобто, там де вона г') продукує свої інтенції, екзистенційні устремління, потреби, д) формує свої пріоритетні інтереси та атитюди (життєві настанови), е) здійснює свою соціалізацію, є) відпрацьовуючи свої різнорівневі габітуси (досвід у вирішенні різних життєвих ситуацій), ж) реалізуючи при цьому свій конституційний статус [118], з) на засадах системи комунікаційної взаємодії в рамках ТГ, тим самим и) здійснюючи свій життєвий цикл та і) привертаючи пильну увагу до цього рівня соціуму, який є визначальним для неї, для її груп та асоціацій, для соціуму як такого та для держави. Отже, в розумінні їх колективного існування й формуються і створюються належні і оптимальні умови для функціонування і розвитку якості життя жителів-членів ТГ;

- *екзистенційну насиченість сутності самого інституту МСВ.* Такий фактор, з одного боку, детермінується природними умовами забезпечення життя конкретної людини, а з іншого, – призначений регламентувати та регулювати безліч соціальних відносин, що виникають в процесі повсякденної життєдіяльності ТГ та її членів-жителів, – ба більше, такі відносини неможливо завчасно визначити, усвідомити, формалізувати, чітко встановити їх перелік, обмежити тощо. Отже, завдяки суттєвому розмаїттю індивідуальних, групових, колективних інтересів та таких, що

перехрещуються між ними, актуалізується, активізується, стимулюється, контекстуалізується, рефлексується така екзистенційна насиченість сутності самого інституту МСВ, через подальший і перманентний розвиток ТГ. На наш погляд, ще одночасно сприяє розвитку статусності самого інституту МСВ, що оперативним та належним чином повинен реагувати на появу нових екзистенційних інтересів членів ТГ, бо останній й створений як функціональний конструкт саме для цього;

- *нові виклики глобалізації*. Такі виклики (у розумінні виникнення нових тенденцій і рис профільної феноменології – авт.) зазвичай виникають в умовах Четвертої промислової революції, бо детерміновані появою в її умовах новітніх технологій (штучний інтелект, робототехніка, система контролю промислового обладнання через мережу Інтернет (т. зв. «інтернет речей»), безпілотні засоби пересування, 3D-друк, нанотехнології, біотехнології, матеріалознавство, накопичення і зберігання енергії, квантові комп'ютери тощо), що міцно поєднують фізичний, цифровий та біологічний світи. На їх основі з'являються нові бізнес-моделі, перебудовуються системи виробництва, споживання, транспортування і постачання, що безпосередньо і напряду впливають і детермінують локальний розвиток. Ці зміни, на думку швейцарського економіста та засновника Усесвітнього економічного форуму у Давосі К. Шваба, – ні більш ні менш, – трансформують людство, тому треба вчитися ними керувати [119, с. 4], бо вони створюють для людини необмежені можливості. Звідси, об'єктивується і незмірно зростає роль МСВ, в умовах якого існує і функціонує ТГ – як єдиний природний колективний суб'єкт і біологічний субстрат. Треба враховувати, що саме така спільнота ідентифікує людську цивілізацію у всіх її проявах та станах, в її рамках людина не тільки здійснює свій життєвий цикл, а й активно реформує і трансформує його, розвиваючи, перетворюючи, вдосконалюючи свою життєдіяльність через усвідомлення і реалізацію її нових смислів, концептів, тенденцій, форм, інституцій;

- *глобальний конституціоналізм*. Система координат цього фактору базується на загальних і основоположних конституційних цінностях державності – насамперед, принципах верховенства права, визнання та поваги до прав людини та їх пріоритету перед правами держави, демократичних принципах побудови, оновлення та реалізації публічної влади, існування системи МСВ тощо, що визнані і піднесені на універсально-глобальний рівень управління [103, с. 32], Отже, вони виступають в діяльності сучасних держав та їх міжнародного співтовариства, по-перше, константою (сталією величиною); по-друге, орієнтиром (у розумінні їх постійного керівництва); по-третє, нормативним виміром (в процесі реалізації нормативних настанов) їх діяльності. Такими характеристиками володіє й інститут локальної демократії, що виступає основним структуроутворюючим елементом державності, бо саме в його межах реально виникають, формуються, інститууються і реалізуються права і свободи людини;

- *глобалізація феноменології муніципалізму* [120, с. 130]. Треба наголосити, що параметральні ознаки муніципалізма ключають в себе складний і системний комплекс соціальних відносин, що у сукупності складає феномен «повсякденного життя людини», що, своєю чергою, надає нам можливість розуміти його численні іпостасі, але, насамперед, як: а) ідеологію самоорганізації населення відповідних територій національної держави (*самоврядно-ідеологічний вимір* – авт.); б) систему методів та засобів існування і функціонування територіальних людських спільнот як природних асоціацій людини, створених історично та праксеологічно (*екзистенційно-управлінський вимір* – авт.); в) сукупність організаційних та організаційно-правових форм життєдіяльності локального соціуму з вирішення екзистенційних питань локального життя і локального розвитку (*локально-управлінський вимір* – авт.); а також врахування того, що наведені виміри, в силу своєї надзвичайної важливості, екзистенційної стереотипності та структурованості та імперативної суттєвості для існування людської цивілізації, – г) набувають

свого глобального і універсального значення в умовах міжнародної глобалізації та інтеграції (*глобально-цивілізаційний вимір* – авт.);

- *розвиток нових поколінь прав людини*. Контекстуалізація цього фактору бачиться в перманентному процесі охоплення людиною якісно нових сфер інтересів та можливостей, що пов'язані: а) з революційними змінами в технологічному забезпеченні життя (поява четвертого покоління прав людини – інформаційних прав людини); б) з активними процесами усвідомлення людиною своєї біологічної природи та з бажанням її модифікувати або вдосконалити (поява п'ятого покоління прав людини – біологічні права людини /штучне запліднення, сурогатне материнство, трансплантація органів, зміна статі, одностатеві відносини тощо/) [121, с. 35], а також в) з інтенсифікацією процесів створення штучного інтелекту (далі – ШІ) та його непередбачуваними можливостями впливу на загальну (біологічну) і правову природу людини, включаючи й її особистість (формування шостого покоління прав людини з непередбаченими можливостями впливу на неї ШІ);

- *формування загальних різнорівневих габітусів людини та їх екзистенційна важливість для соціуму, держави, міжнародного співтовариства*. Цей важливий фактор спирається на ординарний процес формування людиною основоположних форм своєї життєдіяльності в локальному соціумі. На слушну думку дослідника О. О. Боярського, такі габітуси виникають в історичній ретроспективі, зважаючи на практично однакові умови локального життя для більшості людей. І саме, в межах ТГ, в умовах МСВ з врахуванням філософського стану повсякденності, у людей-жителів і одночасно членів ТГ, фактично формуються однакові екзистенційні інтереси, що реалізуються за умов застосування однакових форм соціальної практики та адекватних ним ідей, мислей та дій – саме так виникають сукупність знань, умінь, навичок людини, що з одного боку, реалізують процес її соціалізації, в тому числі і правової; а з іншого – будують її індивідуальний,

груповий, колективний габітуси, як відображення соціальних практик, якими володіє вона та її асоціації [122, с. 9];

- *формування демократичного потенціалу територіальної людської спільноти.* Цей фактор наочно демонструє не тільки можливості ТГ та її членів щодо сприйняття та реалізації демократичних настанов функціонування соціуму, а й формування і оновлення публічної влади. Зокрема, відносно новацій її представницьких органів та зростання впливу на формування і функціонування виконавчих органів такої влади. Важливим компонентом такого потенціалу виступає активна участь наведених суб'єктів в процесах загальнодержавного та локально-регіонального управління, – тобто активної та усвідомленої участі в процесах формування, функціонування та вдосконалення ДПД взагалі, та муніципальної ППД зокрема. Це бачиться й у активних процесах запозичення нових форм демократії на локальному рівні – таких як партисипаторна (демократія участі), деліберативна (дорадча), агрегативна (демократія через голосування – демократія плюралізму) та агональна (демократія ідентичності) [36, с. 6];

- *формування і зростання колабораційного потенціалу територіальних людських спільнот.* Виникнення цього фактору детермінується рефлексією комунікативної взаємодії між жителями-членами ТГ. Крім того, вона володіє великим ступенем «тяжіння» до співробітництва з іншими ТГ та їх жителями-членами, а також з їх ОМСВ різного рівнів на території національної держави. Такий потенціал суттєво зростає особливо в контексті підвищення ефективності локального життя та місцевого розвитку (міжмуніципальне співробітництво) [123; 124];

- *міжнародно-правовий потенціал територіальних людських спільнот та їх ОМСВ.* Поява цього фактору, безумовно, детермінована суттєвим міжнародно-правовим «наповненням» інституту МСВ, що свідчить про становлення системи дихотомії локального і глобального чинників [51, с. 47]. Ба більше, в розумінні становлення процесів глобалізації та ролі людських

територіальних спільнот (ТГ) в цих процесах, що переважно існують тільки через застосування інституту МСВ, вибудовується просторово-процесуальний ланцюжок. Саме він відображає та дає розуміння прямих і опосередкованих зв'язків, що існують між сучасними акторами міжнародних відносин. Хоча профільні зв'язки відносяться до різних рівнів управління, однак вони знаходяться у симбіотичній взаємодії та взаємозв'язку.

Отже, результатом наведених процесів виступає формування: «локально-топосного рівня» [125] – «субрегіонального рівня» – «регіонального рівня» – «державного рівня» – «міждержавного рівня» – «глобального рівня». Кожен з них володіє своїми телеологічними домінантами, загальними і особливими настановами своєї практичної організації та реалізації, окремим суб'єктним складом і об'єктно-предметними напрямками супроводження і забезпечення. Однак, саме на цих наведених рівнях, на слушну думку дослідника М. О. Баймуратова існують та функціонують органи публічної влади, включаючи й органи МСВ (на перших трьох рівнях), що об'єднані загальними завданнями і функціями в рамках профільної компетенції щодо забезпечення прав і свобод людини, починаючи з локального і завершуючи глобальним рівнями [37, с. 7];

– *стратегічною метою всіх процесів становлення, функціонування, розвитку і вдосконалення інституту МСВ та ТГ виступає затвердження «людиноцентричності» та «людинорозмірності» в їх розумінні, оцінюванні та реалізації.* Необхідно наголосити на тому, що цей стратегічний фактор є в наявності не тільки в рамках формування ДПД (національний рівень), але й у міжнародному вимірюванні, коли і МСВ, і розвиток ТГ ототожнюються з існуванням, функціонуванням і розвитком прав і свобод людини на локальному рівні соціуму. Саме в цих умовах формуються і відбуваються складні психічні і психологічні процеси, коли людина: а) розуміє, відчуває і використовує МСВ як єдину природну сферу свого існування в умовах державно організованого соціуму, в якій тільки і можливо реалізовувати свої

екзистенційні права, причому одночасно індивідуально і колективно з іншими членами ТГ (*природно-функціональний критерій* – авт.); б) використовує колективне існування в межах ТГ і саму громаду як універсальний соціально-облігаторний механізм для реалізації своїх екзистенційних настанов, намагань, потреб, інтересів через своє індивідуальне ствердження в межах загальної і правової соціалізації (*колективно-облігаторний критерій* – авт.), а також в) своє ствердження в межах групи і колективу (мікро-, мезо- і макро-) як активного члену локального соціуму [37, с. 8] (*індивідуально-колективний критерій* – авт.);

- *об'єктивізація локального розвитку людини та людської спільноти у глобальному розвитку.* Отже, можна стверджувати, що саме цей фактор виступає детермінантом та фактично логічним продовженням у своїй сукупності, динаміці та розумінні загальнодержавного та глобального розвитку суспільств, держав та міжнародного співтовариства. Ба більше, у контекстуалізації він повністю накладається на концепцію «сталий розвиток – локальне/глобальне управління», особливо через локальне спрямування глобальних 17 Цілей сталого розвитку (Конференція ООН з сталого розвитку 2015 рік) [126]. Саме ці телеологічні домінанти скеровані на формування відповідної діяльнісно-поведінкової парадигми локальних спільнот, держав та міжнародного співтовариства;

- *об'єктивізація необхідності зберігання, розвитку та забезпечення існування людської цивілізації через продовження людського роду.* Цей найважливіший фактор на пряму пов'язаний зі стратегічними настановами існування та функціонування людської цивілізації. Тому необхідно розуміти, що саме ТГ й є тим соціальним субстратом, а МСВ, своєю чергою, – тим соціальним простором, в межах якого людина в процесі реалізації свого життєвого циклу оптимальним чином реалізує свою репродуктивну функцію [127];

- зростання політичної культури держав та міжнародного співтовариства. Формування цього фактору носить феноменологічний характер, бо об'єднує широке коло суб'єктивних тенденцій, в основі яких лежить належна і передбачувана поведінка суб'єктів міжнародного публічного права та акторів міжнародних відносин з реалізації основоположних настанов міжнародного правопорядку. Отже, МСВ та сама феноменологія муніципалізму, як універсальний спосіб та оптимальна формула життєдіяльності територіальних людських спільнот у всьому світі [128; 37, с. 8] виступає важливим елементом такої політичної культури.

Системний аналіз наведених факторів дає можливість стверджувати, що:

- по-перше, вони створюють досить логічну системну сукупність характерологічних рис, що є властивими для інституту МСВ та процесів його розвитку і вдосконалення в умовах глобалізації;

- по-друге, всі наведені фактори несуть в собі нові смисли, що мають локально-глобальний вимір,;

- по-третє, більш того, вони володіють суттєвим прогностичним потенціалом, бо генерують нові та актуальні завдання об'єктивної характеристики щодо модернізації інституту МСВ та правового статусу ТГ;

- по-четверте, вони напряду впливають на процеси формування, розвитку і реформування муніципальної ППД.

- по-п'яте, особлива важливість наведених факторів, на нашу думку, проявляється саме в процесі розробки принципових засад сучасної муніципальної ППД на етапі її формулювання і формування, – тобто, в тих державах де така політика ще не знайшла свою формалізацію у вигляді єдиного системного і комплексного організаційно-нормативного акту (або системи актів), як це має місце в Україні.

Варто зазначити, що завдання об'єктивізації наявності або необхідності формування і розробки сучасної муніципальної ППД для України, крім ординарних – тобто, управлінських, конституційно-реалізаційних,

нормативних, ресурсозабезпечуючих та репутаційних переваг, мають й екстраординарні характеристики – насамперед, суттєві безпекові. Це обґрунтовується тим, що в сучасному світі саме безпекові питання набувають нового якісного та екзистенційного значення, – особливо в умовах формування низки глобальних загроз стабільному існуванню феноменології державності. І тут, що є стратегічне важливим, саме МСВ, що спирається та фактично й існує завдяки територіальній людській спільноті, що відіграє, по-перше, не тільки роль стабілізаційного фактору як для соціуму, так й для державності; а й, по-друге, володіє суттєвим потенціалом розвитку та вдосконалення соціальних відносин, що виникають навколо наведених суб'єктів.

Сучасні уявлення про безпеку індивіда, соціальної групи, суспільства, держави, міжнародної спільноти, на слухну думку авторів підручника «Глобальна і національна безпека», знаходять відображення у її дефінітивних визначеннях. Саме вони, як свідчить аналіз, акцентують увагу, головним чином, на таких структурно-характерологічних аспектах безпеки як: а) стан захищеності системи; б) відсутність небезпеки; в) наявність специфічної властивості (атрибуту) системи; г) результат специфічної діяльності тих чи інших інститутів; г') певний стан системи; д) сукупність чинників, що забезпечують життєздатність системи або сприятливі умови для її розвитку; е) культурно-історичні феномени розвитку; є) інституціоналізація взаємодій елементів соціальної системи у контексті задоволення їхніх життєво важливих потреб та досвіду культурно-історичного розвитку [129, с. 39].

Отже, можна констатувати, що розуміння наведених доктринальних ознак індивідуальної, групової, державної та міжнародної безпеки, – через застосування системного та компаративного підходів, – співпадають з екзистенційними настановами існування ТГ в умовах МСВ як в ординарному, так й в екстраординарному стані повсякденності. Крім того, вони відповідають особливим властивостям ТГ як соціального субстрату. Бо саме такий суб'єкт

природно (враховуючи загальну соціалізацію людини, набуття нею відповідних габітусів) і функціонально (враховуючи відповідну діяльність ОМСВ у сферах їх компетенції) створює нормативно-правовий режим реалізації, охорони і захисту прав і свобод людини у наведених умовах функціонування державності. Ба більше, вони є адекватними до стратегічних завдань державного і глобального управління, в основі яких також об'єктивно присутнім виступає безпековий сегмент, що відіграє суттєву та вагомую роль в профільному процесі.

Важливою визначальною ознакою модифікації муніципальної ППД в Україні виступає муніципалізація суспільного та державного життя. Її треба розуміти в контексті впливу та зміни телеологічних домінант в процесі розвитку та затвердження локальної демократії. Крім того, повинно враховувати вплив на локальний розвиток: а) домінант соціального і державного розвитку; б) перехід від державного етатизму на муніципальні цінності; в) такі цінності інтерпретовані з рівня конституційних цінностей; г) такі цінності торкаються насамперед гуманістичних та гуманітарних імперативів та нормативів, що мають найважливіший характер; г') до кола таких цінностей відносяться: верховенство права; визнання, реалізація, охорона, захист і пріоритет прав і свобод людини; захист прав дитини і жінок; захист прав і свобод різних категорій декретованого контингенту (інвалідів, пенсіонерів, студентів, військовослужбовців, безхатченків тощо).

У розумінні функціонально-діяльнісного критерію, процес муніципалізації, що запускається державою саме через муніципальну ППД, реалізується: а) завдяки державній оцінці найбільш суттєвих соціальних відносин, що виникають і реалізуються на рівні локального соціуму; б) через сприяння з боку держави муніципальній діяльності, – як адекватному відображенню інтересів локального соціуму, який хоча й функціонує в умовах державної організації, але через призму настанов локальної демократії; в) через сегрегацію та визначення інтересів ТГ, як локальної людської спільноти,

інтересам конкретної людини-члена такої спільноти, а також потребам локального розвитку тощо.

В контексті розуміння праксеологічного критерію, сутність процесів муніципалізації міститься, насамперед, в практичній зміні системи координат розвитку і вдосконалення соціуму і держави через: а) перехід від пріоритету державних інтересів до пріоритету інтересів прав конкретної людини; б) тлумачення таких прав в аспекті їх колективного розуміння, значення, контекстуалізації, реалізації в межах ТГ; в) актуалізацію процесів реалізації таких прав і свобод людини в контексті оптимальної організації їх охорони і захисту з боку ОМСВ через організаційне та організаційно-нормативне супроводження і забезпечення останніми такої реалізації; г) реалізацію відповідної компетенційної бази ОМСВ, особливо їх повноважень, що імпліцитно та релевантно відображає права і свободи людини.

Ба більше, саме в цьому контексті треба розглядати суспільну потребу в розширенні такої компетенційної бази та в її вдосконаленні:

а) або за рахунок передачі на основі деконцентрації повноважень виконавчої влади («зверху – вниз»), що раніше були делеговані ОМСВ, у власні повноваження ТГ та їх ОМСВ;

б) або в контексті розширення такої компетенційної бази за рахунок появи нових повноважень ОМСВ;

в) або завдяки появі нових предметів відання ОМСВ чи їх посилення.

До таких предметів відання відносяться такі: в сфері надання ОМСВ правової допомоги жителям-членам ТГ; вдосконалення повноважень ОМСВ через розширення прав ТГ у вирішення питань екологічного розвитку та екологічної безпеки; розширення та вдосконалення прав ТГ у сфері земельних правовідносин; у сфері питань формування власної кредитно-фінансової політики ТГ для вирішення актуальних питань їх розвитку та підвищення якості життя (транспорт, зв'язок, містобудівна діяльність, будівництво

спортивно-реабілітаційної бази ТГ, охорона здоров'я, інші питання розвитку локальної інфраструктури тощо).

У розумінні принципу стратегічного критерію феноменологія муніципалізації наведених відносин призведе до муніципалізації повсякденності, бо саме: а) в її стані в ординарних умовах функціонують ТГ; б) здійснюється власне МСВ; в) ОМСВ реалізують свої повноваження, і г) людина реалізує свій життєвий цикл.

Варто наголосити на тому, що процес належної і опорної муніципалізації має визначальне значення, по-перше, для подальшого існування та функціонування ТГ, а, по-друге, всієї системи МСВ в умовах глобалізації, – ба більше, він напряду сприяє формуванню, сталості і вдосконалення ідентичності та менталітету територіальних людських спільнот як її логічного результату.

На слушну думку британського соціолога З. Баумана, сучасну епоху можна визначити як «Століття пошуку ідентичності» [130, с. 67]. Разом з тим, за цією, на перший погляд, простою тезою, – ховається низка складних тенденцій. По-перше, різноманітний світ прагнень, мотивацій і цілей, що переслідують люди в повсякденному житті; по-друге, розмаїття складних і суперечливих соціально-індивідуальних, соціально-групових, соціально-колективних домінант їх соціалізації; по-третє, прямий вплив наведених вище ознак та їх сприяння можливостям людей функціонувати у локальному соціумі; по-четверте, визначення провідної ролі в формуванні таких можливостей людини комунікативної взаємодії між нею та іншими членами ТГ; по-п'яте, активізація найважливіших відносин щодо формування людиною своїх атитюдів (поведінкових настанов, включаючи й правові настанови); по-шосте, уніфікація процесів формування у людини різних габітусів (системного комплексу соціальних практик, включаючи й правові, відносно реалізації атитюдів).

Важливими складовими настановами у формуванні ідентичності ТГ виступає подальший розвиток наведених габітусів, що: а) мають тяжіння до структурування (*структуризація соціальних практик людини в межах ТГ – авт.*); б) дозволяють людині, її групам і асоціаціям (ТГ) вирішувати різні екзистенційні питання свого існування в контексті такого досвіду (*екзистенційний характер соціальних практик людини в межах ТГ – авт.*); в) дозволяють уніфікувати і типізувати такі життєві обставини, формуючи стереотипні підходи до їх реалізації (*уніфікаційний характер соціальних практик людини в межах ТГ – авт.*); г) у підсумку, це полегшує та стандартизує локальне життя, робить його в перспективі більш технологічно інституційним та функціонально оптимальним (*перспективно-стандартизований характер соціальних практик людини в межах ТГ – авт.*).

Вважаємо, що такий висновок є вельми важливим не тільки з праксеологічних позицій, а й з розуміння методологічної насиченості таких габітусів. Бо на кінець ХХ – початок ХХІ ст. в Україні, як і в багатьох країнах, причому не тільки пострадянського простору, помітно проявила себе криза ідентичності, – причому, як окремих індивідів, так і цілих соціальних груп. Саме тому і саме сьогодні, коли тенденції глобалізації інтенсифікуються, причому в екстраординарних умовах реалізації ДПД, проблематика ідентичності не дарма виступає однією з основних тем досліджень в соціально-гуманітарних науках. Це детермінується стратегічною тезою, зміст якої формулюється таким чином – не зрозумівши процеси формування ідентичності, неможливо пізнати сучасний глобалізований світ [131; 132; 133] і визначити перспективи подальшого розвитку ДПД, важливим елементом якої виступає інститут локальної демократії.

Розгляд ідентичності як буденної свідомості, розуміння її як способу духовно-практичного освоєння світу, детермінує та трансформує самий стан повсякденності. На наш погляд, по-перше, через це розширюються її гносеологічні аспекти; по-друге, зв'язавши їх, або перевизначивши їх в

контексті структур повсякденного досвіду, – можемо дійти до екзистенційної сутності існування людини в системі координат локального соціуму, Тобто: а) в межах ТГ, б) в умовах самоорганізації та самоідентифікації жителів-членів такої ТГ, тобто в умовах МСВ, в) в процесі реалізації ними свого життєвого циклу (соціалізація та формування габітусів). Отже, помноження наведених ознак на стан повсякденності гне тільки посилює їх, а й трансформує у визначальні ознаки людського існування і функціонування, що виступають основою метафізики та метаантропології, а у підсумку, основою філософії людини. Звідси не є дивним, що проєкція повсякденності на локальний соціуму, саме в соціально-філософському сенсі, містить в собі можливість переосмислення ідентичності як форми самовизначення, пов'язаної з повсякденністю тим, що французький мислитель П. Бурдьє назвав життєвим габітусом [134].

Своєю чергою, дослідники, визнаючи той факт, що така методологічна трансформація веде до включення в проблематику ідентичності низки соціальних суб'єктів, слушно зазначають, що до їх кола об'єктивно відноситься дослідження саме афективних спільнот (тобто, таких, що продукують емоції та почуття [135]). Отже, територіальні людські спільноти відносяться саме до них, бо вони формують почуття ідентичності [136].

Більш того, будучи соціальними тваринами, люди входять у відносини, які передбачають різні почуття. У таких відносинах формується група, що, на продуктивну думку Х. Тайфлена та Д. Турнера, визначається як «набір індивідів, які усвідомлюють себе членами однієї суспільної категорії, подібно емоційно сприймають приналежність до цієї категорії та досягли певного консенсусу щодо оцінки їхньої групи та їх членства в ній» [137, р. 15]. Своєю чергою, створення і структуризація групи пов'язана з людською здатністю, навіть нагальною потребою розподіляти за категоріями чуттєве сприйняття та досвід, щоб надати світові сенсу (*отже, можель поведінки заснована на категоризації свого життєвого досвіду через класифікацію його складових*

елементів – авт.). Звідси категоризація виступає як засіб організації та розуміння складного світу, і перетворення, трансформації його на більш простіший, керований. Тому з самого раннього віку люди роблять розподіл за категоріями, об'єктивуючи його, – тобто, створюють «пізнавальні інструменти, що розчленовують, класифікують і впорядковують суспільне оточення і таким чином дають можливість індивіду здійснювати різноманітні акти громадської діяльності» [137, р. 15-16].

Вважаємо, що актуалізація розуміння афективних спільнот, саме в контексті муніципалізації, найбільш вдало детермінується доктринальним підходом Ю. Хабермаса. Бо його класична теорія комунікативної дії, по-перше, заснована на протиставленні соціальної системи і життєвого світу, по-друге, саме ним відповідають два різних типи раціональності: інструментальна і комунікативна. При цьому, якщо перший тип – інструментальний, пов'язаний з адаптацією людини до навколишнього середовища і орієнтований на збільшення її матеріальних здобутків, то другий – комунікативний – з інтеграцією людей в співтовариство (ТГ) і орієнтований на збільшення соціальної злагоди [138, с. 125].

Більш того, в роботах останніх років Ю. Хабермас, тлумачачи повсякденність у гранично широкому розумінні, зазначає, що це призвело до використання соціологічних методів при вивченні не тільки і не стільки фактичної обстановки в сучасних містах і селах, скільки самовідчуттів їх мешканців, їх суб'єктивних уявлень про себе і про світ, в тому числі про окремі речі, форми спілкування і інститути культури [139, с. 16]. Отже, можна констатувати, що предметом такого соціологічного дослідження стає не сама соціальна реальність, а її другорядні характеристики. Тобто, саме ставлення до такої реальності, форм її подання у свідомості людей. Треба розуміти, що в умовах глобалізації та інформаційного суспільства, саме останні набувають основоположного значення для повсякденного існування людини. Звідси змінюються й пріоритети муніципальної соціології. Бо в контексті

повсякденності вона прагне з'ясувати, як пересічна людина пояснює собі і іншим свою поведінку, вибір того чи іншого вчинку, кроки в спілкуванні з оточуючими її людьми, а також дізнатися про звичні в цьому суспільстві норми роботи, відпочинку, їжі, виховання дітей, сімейних і любовних відносин [139, с. 18]. Тому обгрунтовано вважаємо, що поведінка людей з акцентуації і актуалізації саме наведених питань виступає яскравим свідомством глибоких змін в позиції держави в контексті реалізації її муніципальної ППД. Але, одночасно, це виступає й свідомством формування, вдосконалення та модифікації муніципальної правосвідомості людини, формування у неї позитивних засад муніципальної психології, через призму зростання ролі і значення індивідуальної, групової і колективної мотивації до участі в МСВ. Бо саме такі наведені мотиваційні завдання, що мають стратегічну властивість й повинна формувати та реалізувати муніципальна ППД на сучасному етапі свого розвитку.

Насамкінець, метою муніципальної ППД в сучасних умовах виступає складне, багатомірне та суперечливе завдання формування серед широких верств населення муніципальної ідеології як такої. Тобто, під цим соціальним феноменом необхідно розуміти, по-перше, системний комплекс ідей відносно позитивного сприйняття, розуміння муніципалізму; по-друге, вміння користуватися його цінностями та настановами; по-третє, отримання від цього відповідного соціального ефекту. Оскільки у структурологічній архітектоніці муніципальна ідеологія базується на формуванні та дії муніципальної правосвідомості та муніципальної психології людини. Саме в сукупності с муніципальною ідеологією вони й виступають генералізованим підсумком реальної та ефективною муніципальною ППД, що характеризується і розрахована на втілення теоретико-психологічних і функціонально-діяльнісних проявів муніципалізму.

Вважаємо за необхідно наголосити на тому, що в історичній ретроспективі існуванні, використанні і розвитку власне загальної філософії

терміно-поняття «ідеологія» існувало в кількох основоположних сенсах. До них можна віднести наступні, а саме: 1) як вчення про закони формування ідей (Д. де Трасі) (*нормативно-предметний критерій* – авт.); 2) як ідеалістична (помилкова) форма суспільної свідомості (К. Маркс і Ф. Енгельс) (*психолого-поведінковий критерій* – авт.); 3) як теоретичний рівень суспільної свідомості, що має класову природу (марксизм) (*ідейно-класовий критерій* – авт.); 4) як раціоналізація вітальних потреб, бажань, надій людей (Г. Шиллер, Л. Альтюсер) (*раціонально-вітальний критерій* – авт.); 5) як дискурс, що виражає волю до тотальності (С. Жижек, М. Пеше) (*абсолютистсько-вольовий критерій* – авт.) та ін. [140].

В той же час, в контексті проблематики дослідження, що проводиться, особливий науково-практичний інтерес для нас представляє, насамперед, раціонально-вітальний (екзистенційний) підхід до розуміння феноменології ідеології, який базується на розумінні та осмисленні вітальних (життєвих) потреб (інтенцій), бажань (інтересів), надій (поведінкових настанов) людей, тобто їх атитюдів, габітусів. Вони виникають на підсвідомому рівні у людини, народжуються, формуються, проявляються і продукуються в межах ТГ, де вони об'єктивно існують та функціонують в умовах повсякденності, в умовах коли людина здійснює свій життєвий цикл в рамках МСВ. Отже, існування в таких умовах феномену ідеології як такої, не тільки ставить відповідні телеологічні домінанти в контексті виникнення, формування, розвитку та вдосконалення життєвих форм людей у межах ТГ, а також наповняють їх існування відповідним екзистенційним змістом та іншими змістовно-телеологічними настановами. Бо саме ідеологія проявляється в локальному соціумі у вигляді відображення існування в ньому людини – а) через призму її поведінково-діяльнісних настанов, б) набутих рис та характеристик соціалізації, в) сформованого досвіду життя на основі вирішення відповідних життєвих ситуацій стереотипної властивості. Своєю чергою, це детерміновано розмаїттям індивідуальних, групових, колективних, природних, статевих,

вікових, національних, професійних, культурологічних, статусних та інших дискурсивних пріоритетів існування та розвитку людини-члена ТГ.

Тому ідеологія виступає не тільки теоретичною базою муніципальної ППД, а у базісному розумінні її внутрішнім стрижнем, основою, строною. Сюди в обов'язковому порядку додається функціональний аспект, – ідеологія є сферою відповідної комунікативної взаємодії уповноважених суб'єктів відносно: а) реалізації її настанов, б) функціонально-параметральною метою, в) доктринально-теоретичною основою її методології, г) теоретико-інструментальним засобом, г') конотативно-телеологічною технологією, а також д) інструментом реального досягнення та втілення мети такої політики.

Саме тому об'єктивується необхідність акцентуації особливої уваги на дві основні функції ідеології, які віокремлюють дослідники цього феномену:

1) перша – це функція апології (захисту) існуючого ладу і маніпуляції свідомістю мас з боку правлячого класу (К. Манхейм, Г. Плеснер, М. Хоркхаймер), тобто, йдеться про захисну функцію ідеології, яку формує, розробляє, легалізує, втілює в суспільство, легітимізує та вдосконалює правлячий клас, – і саме в цьому розумінні муніципальна ППД виступає таким захистом, але у більш широкому розумінні, – не стільки для апології існуючого ладу, скільки для існування стратегічного інституту державності, навколо якого «обертається» муніципалізм, причому, з урахуванням об'єктивованого характеру та екзистенційного рівня значення останнього;

2) друга – це функція адаптації людини до оточуючого її суспільного середовища за допомогою формування цінностей і норм його існування (Е. Дюркгейм) [141], – тут йдеться про позитивну функцію ідеології, що скерована на формування відповідної аксіології існування соціуму. Це реалізується через визначення його відповідних ціннісних орієнтирів та параметрів, а також подальшого розвитку в контексті їх застосування. Бо саме в розумінні формування і реалізації муніципальної ППД ця функція набуває для держави найважливіше значення і починає відігравати визначальну роль

саме для людини. Це детермінується тим, що така політика: а) вирішує одне з стратегічних завдань державності – позицію знаходження та існування людини в системі її координат; б) дає людині належне усвідомлення, розуміння і мотивацію для її існування в локальному соціумі, в умовах його державної організації, зазвичай в ординарному стані повсякденності, в умовах МСВ.

Разом з тим, варто враховувати, що в межах філософії науки існують різні доктринальні позиції сучасних вітчизняних та західних дослідників з багатьох питань теорії цього феномену, що веде до особливої складності проблематики ідеології. Так, на думку К. Гирца, ідеології «розмічають» незнайомий соціальний простір, допомагаючи людям орієнтуватися в ньому, усвідомлювати зміст своїх дій і свого існування в цілому [141] (*таку позицію можна визначити як універсально-орієнтовну* – авт.). Необхідно наголосити на тому, що хоча наведеним автором й визнається розмаїття важливих рольових позицій ідеології в державно організованому соціумі – ідентифікаційна, ініціююча, рефлексивна, координуюча, стимулююча, прогностична, праксеологічна та технологічна, він не йде далі у своєму науковому пошуку. Хоча ним фактично визначаються відповідні універсально-методологічні потенціали, можливості, компетенції феноменології ідеології, що мають найважливіше значення для пізнання невідомого і незвіданого. Ба більше, він фактично рефлексує й її інструментально-технологічні можливості, що відіграють суттєву роль для усвідомлення, формування, використання і легітимації відповідних поведінкових і діяльнісних настанов людини та форм їх реалізації. Саме це, особливо в умовах повсякденності й реалізації людиною свого життєвого циклу в межах локального соціуму, на наш погляд, набуває неперевершеного значення.

В цьому контексті представляє суттєвий науковий та практичний інтерес доктринальна позиція американського дослідника Дж. Роучека, відносно якої

ідеологію розуміють в більш функціонально-діяльнісному ключі, вважаючи її теоретико-праксеологічною системою знань і цінностей, яка визначає розвиток і функціонування суспільства [142, с. 480]. Її апологети переконані, що саме вона організовує, регулює, спрямовує, інтегрує діяльність особистостей у всіх сферах суспільства. Отже, йдеться, по-перше, про суттєве змістовно-функціональне та динамічне навантаження цього феномену, бо за його допомогою здійснюється різноманітна діяльність людей на загальних засадах, що їх об'єднують (*критерій змістовно-колективного наповнення ідеології* – авт.). По-друге, йдеться про системно-комплексний характер ідеології, що володіє відповідними управлінськими і парадигмальними засадами, які призводять по підсумкам їх реалізації до відповідних соціальних результатів (*критерій соціально-результативного наповнення ідеології* – авт.). На користь цієї позиції наведений дослідник стверджує, що в суспільстві, позбавленому ідеології, люди «губляться», не розуміють сенсу того, що відбувається, не бачать перспективи, майбутнього. Звідси йдеться не тільки про обов'язкову і іманентну наявність ідеології в суспільстві, а й про її великий прогностично-перспективний потенціал [142, с. 485].

Отже, вдається, що застосування наведених системних настанов до розуміння муніципальної ППД та особливо до сучасних перспектив її формування і розвитку в Україні, дає можливість не тільки сформулювати ідеологічно-теоретичні підвалини такої цілеспрямованої діяльності держави та уповноважених нею суб'єктів в цій важливій соціально-нормативній сфері, а й ефективно використати той наявний доктринальний масив, що вже накопичений в цій сфері соціального конструювання.

Саме тому, розглядаючи доктринальні позиції щодо ролі і значення ідеології в суспільстві в контексті теми нашого дослідження, треба враховувати важливе методологічне значення виділення двох рівнів існування ідеології: теоретичного і буденного [142, с. 483]. Перший, теоретичний, – зазвичай, утворює теорії ідеологів-професіоналів: філософів, соціологів,

політиків. Другий, буденний, звичаєвий, – формується за рахунок оволодіння ідеологічними знаннями і уявленнями широких мас людей та проявляється у їх діяльній поведінці. Причому така загальна ідеологія, своєю чергою, може бути сформована двома шляхами:

1) або через пропагандистську діяльність професійних ідеологів (професійний критерій – авт.);

2) або самостійно, в процесі діалогової практики людей (комунікативний критерій – авт.).

Тому, резюмуючи, можна зазначити, що наведені теоретичні положення становлять великий науковий і праксеологічний інтерес у контекстуалізації дослідження, що проводиться, бо формування індивідуальної, групової і колективної ідеології здійснюється на локальному рівні соціуму в рамках ТГ в умовах МСВ спочатку на особистісному, згодом – груповому, а потім і на колективному рівнях впливу. В зазначених процесах визначальну роль відіграє муніципальна ППД.

Висновки до розділу III:

Підводячи підсумки положень, що наведені, можна дійти наступних висновків: - об'єктивація та актуалізація розробки муніципальної ППД, що виступає невід'ємною складовою державної ПП та здійснює цілеспрямований та інституційно-конститууючий вплив на процеси формування і розвитку МСВ в умовах якого існують та функціонують територіальні громади, пов'язана з вдосконаленням ДПД; - актуалізація проблематики муніципальної ППД є напряду пов'язана з умовами існування та функціонування державності та міжнародної спільноти держав у кризових умовах, що фактично сприяє її об'єктивізації, контекстуалізації, потребує її якісно нового розуміння, наповнення, а також нових механізмів нормативно-законодавчого та управлінсько-технологічного супроводження і забезпечення; - в контексті розуміння семантично-етимологічного навантаження термінологічної системи «демократична правова державність», де опорним виступає категоріальне

поняття «державності», виявляються суттєві самоврядні настанови, що можуть знайти своє відображення та закріплення в муніципальній ППД в контекстуалізації колективістських засад здійснення публічної влади, доступу людини до реалізації такої влади на різних рівнях соціуму, легалізації прав і свобод людини і громадянина, гуманітарно-гуманістичних параметрів реалізації діяльності держави у багатьох сферах соціального життя; - формування муніципальної ППД, враховуючи на існування самоврядного (муніципального) рівня публічної влади, є об'єктивним та необхідним, особливо за умов становлення, розвитку і вдосконалення конституційно-правового інституту МСВ, бо вона: а) виступає невід'ємною та іманентною частиною державної ПП; б) є її природною реакцією на конституційну легалізацію та суспільну легітимацію інституту МСВ; в) виступає інституційним елементом державної ПП; г) демонструє свій інституціональний контент через ототожнення з державно-управлінською діяльністю; г') своїми телеологічними домінантами багато в чому не співпадає з функціонально-діяльнісними настановами публічної державної влади, володіючи відповідними особливостями; д) є інструментально-методологічним, організаційно-правовим та поведінково-діяльнісним засобом формування і реалізації одного з найважливіших елементів ДПД – МСВ; - під муніципальною ППД треба розуміти концептуальні ідеологічні та нормативні засади, систему методів та засобів організаційного та організаційно-правового характеру, що використовуються органами публічної державної влади з метою формування системи локальної демократії та її нормативно-правового простору, супроводження та забезпечення муніципалізації суспільних процесів на локальному рівні існування і функціонування соціуму – ТГ в умовах МСВ; - система публічної влади в Україні з часу проголошення її незалежності з елементами радянського адміністративно-територіального устрою призвела до початку формування пострадянської номенклатурно-бюрократичної моделі МСВ; - незважаючи на позитивні регуляторні кроки в

цій галузі, система управління на місцевому і регіональному рівні призводить до надмірної централізації державної влади, тому МР, що засноване на децентралізації повноважень органів публічної влади, виступає кроком, що характеризується об'єктивною природою та екзистенційно-функціональною необхідністю; - сьогодні питання формування законодавчої бази МСВ в Україні залишається доволі проблематичним, особливо це торкається питань локальної нормотворчості ОМСВ та їх посадових осіб, що залишаються недостатньо врегульованими. Звідси, вкрай необхідним виступає формування і вдосконалення законодавчої бази для прийняття нормативних актів органами МСВ. Адже без достатньої та внутрішньо узгодженої законодавчої бази місцеве самоврядування не зможе утвердитися як головний фундамент демократії в Україні, водночас не відбудеться і належна інституціоналізація і утвердження принципу верховенства права та інституту ГС; - використання європейських правових стандартів для побудови МСВ в Україні повинно стати основою та еталоном для практичного втілення системного комплексу реформ в системі управління на локальному і регіональному рівні; - визначення аксіологічного потенціалу запозичення іноземного досвіду в сфері МР демонструє наявність параметральних ідеологічних, управлінських, нормативних, суб'єктних, об'єктних, забезпечуючих, глобальних, культурологічних, когнітивних та інших ознак і механізмів, що напряду сприятимуть врахуванню такого досвіду в трансформаційних процесах, що розгортаються в сфері муніципально-правової реальності та муніципального права; - розвиток інституту локальної демократії в сучасних умовах в бік вдосконалення детермінується низкою факторів методологічної властивості, що безперечно впливає не тільки на модернізацію державної муніципальної ППД в умовах її наявності у вигляді відповідних спеціальних актів, а й повинно бути врахованим при її формування в тих випадках, коли такі формалізовані акти є відсутніми; - системний аналіз наведених факторів дає можливість стверджувати, що всі вони несуть в собі нові смисли, що мають

локально-глобальний вимір, більш того, – вони: а) генерують нові та актуальні завдання об'єктивного характеру щодо модернізації не тільки інституту МСВ та правового статусу ТГ, але й б) реформування муніципальної ППД; - особливу важливість наведені фактори відіграють в процесі розробки принципів засад сучасної муніципальної ППД на етапі її виникнення, формулювання і формування, – тобто, в тих державах де така політика ще не знайшла свою формалізацію у вигляді єдиного системного і комплексного організаційно-нормативного акту (або системи актів), як це має місце в Україні; - завдання щодо об'єктивної наявності або необхідності розробки сучасної муніципальної ППД для України, крім управлінських, конституційно-реалізаційних, нормативних та репутаційних переваг, мають суттєві безпекові характеристики, бо в сучасному світі саме вони набувають нового і екзистенційного значення, особливо в умовах формування низки глобальних загроз стабільному існуванню державності, – і тут, саме МСВ, що спирається на територіальні людські спільноти, відіграє роль стабілізаційного фактору і для соціуму, і для державності; - важливою визначальною ознакою в процесі розвитку та затвердження локальної демократії та її впливу на модифікацію муніципальної ППД в Україні виступає муніципалізація суспільного та державного життя у розумінні впливу та зміни телеологічних домінант соціального і державного розвитку з державного етатизму на муніципальні цінності, що інтерпретовані з конституційних цінностей та торкаються насамперед найважливіших гуманістичних та гуманітарних імперативів та нормативів – верховенства права; визнання, реалізації, охорони і захисту і пріоритету прав і свобод людини; захисту прав дитини і жінок; захисту прав і свобод декретованого контингенту (інвалідів, пенсіонерів, студентів, військовослужбовців тощо); - муніципалізація відносин в локальному соціумі призведе до муніципалізації повсякденності в стані якої в ординарних умовах функціонують ТГ, здійснюється МСВ та людина реалізує свій життєвий цикл. Наведений процес має стратегічне значення для

подальшого існування та функціонування ТГ та всієї системи МСВ в умовах глобалізації, – бо він на пряму сприяє формуванню ідентичності територіальних людських спільнот; - акцентуація і актуалізація людиною питань якісної організації повсякденності виступає яскравим свідомством глибоких змін не тільки в позиції держави в контексті реалізації її муніципальної ППД, але й свідомством формування та модифікації муніципальної правосвідомості людини, формування у неї позитивних засад муніципальної психології, що лежить в основі індивідуальної, групової і колективної мотивації людини до участі в МСВ, – саме такі мотиваційні завдання й повинна як стратегічні реалізувати державна муніципальна ППД на сучасному етапі свого розвитку; - метою муніципальної ППД в сучасних умовах виступає складне та суперечливе завдання формування серед широких верств населення муніципальної ідеології як такої, тобто, системного комплексу ідей відносно позитивного сприйняття, розуміння муніципалізму, вміння користуватися його цінностями та настановами, отримання від цього відповідного соціального ефекту, – фактично, сама муніципальна ідеологія базується на формуванні муніципальної правосвідомості та муніципальної психології людини, – в сукупності с муніципальною ідеологією вони й виступають генералізованим підсумком реальної та ефективно муніципальної ППД та теоретико-психологічним і функціонально-діяльним проявами муніципалізму.

ВИСНОВКИ

Системне і комплексне дослідження актуальних питань формування муніципальної ППД в Україні дає змогу зробити наступні висновки:

- необхідність виникнення ПП, як соціального та правового феномену, перш за все, пов'язана з об'єктивною необхідністю постійного вдосконалення права, правового регулювання, з потребою цілеспрямовано змінювати правову систему і визначати вектор правового розвитку суспільства;

- поява та розвиток ПП взагалі і ППД зокрема як феномена, детермінований багатofакторністю та розмаїттям юридичних явищ, що реалізуються в державно організованому соціуму та об'єктивною необхідністю їх селекції, актуалізації та реалізації в контекстуалізації задач і функцій державотворення через використання функцій правотворення, – отже, можна стверджувати, що феноменологія ПП є безпосередньо пов'язаною з правовим життям, яке може існувати, функціонувати, реалізовуватися, набувати своєї загальної і галузевої телеології тільки завдяки та через формування і реалізацію ПП;

- ПП відображає стратегічний курс держави та інших уповноважених на її розробку і реалізацію суб'єктів, щодо становлення планового, перспективного, різнофакторного та різнорівневого правового регулювання відносно задач і функцій держави в різних сферах її соціального буття, що відбувається в ординарних умовах функціонування ДПД;

- у функціональному розумінні можна говорити не тільки про особливу і важливу роль ППД, її розробки для реалізації задач і функцій такої держави, але й про складний структуротворчий характер цього феномену, що фактично уособлює роль і місце держави в системі нормативних координат «суспільство – держава – особистість», її супроводжувальну і забезпечувальну роль у формуванні, легалізації, функціонуванні, реалізації, розвитку і вдосконаленні правового статусу кожного з наведених вище суб'єктів, – причому, з

фактичною вказівкою на принципи, методи і засоби такого супроводження та забезпечення;

- фактором, що підкреслює особливо важливу праксеологічну роль ППД є її видова, змістовна, цільова характеристики, що свідчить не тільки про їх розмаїття, а й різність предметно-параметральних ознак такої специфічної діяльності, що передбачає не тільки застосування і закріплення більшої конкретики, а й необхідність застосування при цьому більшої кількості ознак, принципів, механізмів реалізації досліджуваного феномену;

- наявність і розробка муніципальної ППД, що в доктринальному вимірюванні виступає як ПП, що проводиться спільно органами державної влади, ОМСВ та населенням муніципальних утворень, тобто жителями-членами ТГ, – з метою розвитку МСВ в державі, є об'єктивним обов'язковим та важливим фактором розвитку та вдосконалення ДПД;

- особлива і стратегічна роль муніципальної ППД детермінується і визначається, насамперед, її людинорозмірністю і людиноцентризмом, – саме вона характеризується безпосередньою антропологізацією та персоналізацією, бо виникає на стику права і соціуму, права і людини, індивідуального і колективного, приватного та публічного;

- становлення і розвиток муніципальної ППД – означає розробку системного комплексу муніципальних стратегій нормативної властивості, що означають початок процесів становлення, формування і реформування національного законодавства України в сфері МСВ та розробку актуальних напрямків супроводження і забезпечення цілеспрямованості та системності здійснюваних державою трансформаційних перетворень в сфері муніципальної реальності;

- муніципальна ППД по своїй сутності є системною, комплексною і планомірно обґрунтованою і формалізованою муніципальною стратегією, що робить за можливе краще пізнати природу та змістовне наповнення МСВ та аксіологічно-екзистенційну цінність ТГ як універсальної людської спільноти,

в межах якої проходить і здійснюється життєвий цикл людини, – а для належної організації такої політики об’єктивується необхідність стратегічного мислення, стратегічного планування, – як для подальшого розвитку ТГ, через усвідомлення важливості формування бачення майбутніх пріоритетів місцевого розвитку, так і встановлення відповідних цілей та завдань для їх досягнення, що включає до себе і визначення елементного складу такої політики;

- визначення елементного складу муніципальної ППД можливо двома шляхами: або через визначення елементного складу політики, як такої, або через визначення елементного складу видової характеристики ПП (державної, законодавчої тощо);

- визначення елементного складу муніципальної ППД має велике значення не тільки для визначення аксіології такої політики, воно несе в собі і великий праксеологічний потенціал, бо дає уявлення про структурно-технологічні характеристики такої політики, вплив на які може сприяти на її формування, розвиток, вдосконалення, визначення стратегічних пріоритетів в процесі її здійснення;

- перехід до формування муніципальної ППД вимагає кардинального перегляду всієї ідеології МСВ, технологій управління, практики прийняття рішень та розподілу ресурсів;

- на практиці це означає трансформацію і перехід широкого кола заінтересованих суб’єктів на нові парадигми та форми діяльності: від підпорядкування до розуміння; від пасивної до активної участі територіальних громад у вирішенні місцевих проблем; від закритих до відкритих форм діяльності органів місцевого самоврядування; від соціально-корпоративного до нормативно-правового змісту прийняття рішень, чіткого регулювання ординарного муніципального процесу та процедур; від розподілу матеріальних та фінансових ресурсів до збільшення цих ресурсів за допомогою стратегічного планування та управління; від мобілізації

використання ресурсів до запланованого типу їх примноження та розвитку; від окремого вирішення питань функціонування та розвитку – до їх спільного та узгодженого досягнення;

- функціональні характеристики муніципальної ППД носять генетично обумовлений та екзистенційно детермінований характер, що пояснюється значенням і роллю ТГ як природного єдиного соціального простору, в якому людина, виступаючи членом колективної людської територіальної спільноти, по-перше, здійснює свій життєвий цикл; а, по-друге, в процесі здійснення останнього реалізує свої поведінково-діяльнісні настанови у вигляді активної комунікативної взаємодії з іншими членами цього локального соціуму;

- крім того, об'єктивний характер такого функціоналу детермінований функціональним змістом та потенціалом самої сфери МСВ, в рамках якого існують і функціонують ТГ, що, по-перше, є первинною природною основоположною колективною структурою (інституцією) соціуму і держави; по-друге, такою, що виступає природним проявом самоорганізації людей-жителів відповідних територій держави, об'єднаних у такі громади; по-третє, такою, де ТГ проявляються як територіальні людські спільноти, в рамках яких людина здійснює своє основоположне призначення – реалізацію свого життєвого циклу з виконанням репродуктивної функції;

- функціональний потенціал несе в собі й загальна феноменологія політики як соціального явища, що виступає: а) як всеохоплюючий феномен суспільного життя (універсальна ознака – авт.), що пронизує всі його форми і включає в себе всі форми соціальної активності людей (якісно-діяльнісна ознака – авт.), всі види діяльності по їх організації і керівництву в рамках процесів виробництва (процесуально-технологічна ознака – авт.);

- важливою засадою аргументації, констатації та фіксації функціонального потенціалу муніципальної ППД виступає її формалізація у вигляді відповідних планових документів, що розробляються державою з метою реалізації відповідних цілеспрямованих заходів, що передбачають

телеологічно скеровані колективні дії уповноважених суб'єктів, щодо муніципалізації всіх сфер соціального і державного життя;

- розуміння та з'ясування муніципальної ППД у її формалізованому та функціональному вигляді, – як відповідної програми, технології, системи комунікації, – неможливо без обов'язкового врахування її діяльнісно-функціональних засад, що спираються на організаційно-управлінську та організаційно-нормативну діяльність уповноважених органів публічної влади з муніципалізації всіх сфер життєдіяльності соціуму і держави;

- дослідження функціональних характеристик муніципальної ППД в Україні з метою визначення її телеологічних настанов та напрямків об'єктивно приводить до визначення відповідних критеріїв, що дають можливість стверджувати про виключно динамічний характер такої політики, що спирається на її ідентифікаційні риси (онтологічно-динамічну, організаційну, синергійно-координаційну, структурно-інституційну, системно-структурну, конотаційно-муніципальну, образотворюючу, типологічну, технологічно-операційну, демократично-мотиваційну, ідеологічно-психологічну);

- системний аналіз функцій політики держави, включаючи її муніципальну ПП, дав змогу визначити основоположні напрями її реалізації, що, по-перше, лежать в основі її функціональних характеристик, а, по-друге, визначають її телеологічні настанови та напрямки;

- такий підхід дав можливість визначити найважливіші функції, телеологічні домінанти та напрями муніципальної ППД, а також зробити методологічний висновок, що за ступенем розвитку цих функцій можна судити не тільки про відношення держави до локальної демократії та феноменології муніципалізму, ступінь розвитку самого «муніципального» або «муніципалізованого» суспільства, його зрілість в контексті готовності до застосування муніципально-правових демократичних механізмів, а й про сприйняття ним муніципальних цінностей і розвиненість муніципального життя, – особливо в контексті реалізації настанов профільної політики та

соціального результату у вигляді муніципалізації суспільних відносин, формування муніципальних прав людини, через використання конституційно-правового статусу людини і громадянина, и появи в локальному соціумі широкого сегменту соціально активних жителів-членів ТГ;

- ще одним важливим фактом, що підтверджує функціональний характер муніципальної ППД виступає її структурна ознака, що фактично породжує виникнення інших ідентифікаційно-інституційних ознак такої політики, що, своєю чергою, створюють суттєво-діяльнісні та ефективно-результативні функціональні її характеристики, особливо в розумінні формування та визначення телеологічних настанов та напрямків муніципальної ППД;

- важливою ознакою функціональної характеристики муніципальної ППД виступає формування і закріплення в її рамках низки організаційних та організаційно-правових механізмів, що містять технологічні настанови щодо вирішення відповідних актуальних питань та завдань МР в державі, особливо в межах муніципалізації різних сторін суспільного і державного життя;

- в умовах розбудови соціально-політичних та економічних засад Української держави, особливо в контексті проведення і реалізації настанов конституційної реформи в державі, органічною частиною якої виступає адміністративно-правова та муніципально-правова реформа, – отже, розробка та існування державної муніципальної ППД не має альтернативи і виступає одним з найважливіших напрямків діяльності держави;

- ідентифікуючи муніципальну ППД, яку можна визначити як самостійний та відносно автономний напрям державної ПП, можна оцінити її як багатоплановий, різнорівневий, системний, комплексний феномен, що в своїй єдності сполучає концептуально-ідеологічні, онтологічно-аксіологічні, організаційно-управлінські, нормативні, технологічно-функціональні, ресурсо-видові, конотаційні, наративні та інші параметри оцінки держави об'єктивізації необхідності муніципалізації суспільного і державного життя;

- важливим фактором формування чіткої, ясної та прозорої державної муніципальної ППД виступає її формалізація через створення системи планових документів та формування організаційно-нормативних блоків;

- запропоновані організаційно-нормативні блоки муніципальної ППД сформовано, виходячи з її оптимізації та належної реалізації та з урахуванням відповідних методологічних підходів;

- МР в Україні є складним комплексним і системним фактором, що скеровано в бік провадження нових управлінських, організаційних, нормативно-правових європейських стандартів у сфері МСВ, з метою побудови його ефективної моделі національного зразка, що базується на засадах децентралізації та субсидіарності;

- процес МР здійснюється в Україні багато років і характеризується участю в зазначених процесах широкого кола учасників, починаючи від органів публічної влади і закінчуючи інституційними структурами ГС та міжнародних міждержавних організацій, що розробляють індивідуально або колективно відповідні проекти муніципальної реформи, які відрізняються стратегічними цілями, методами і формами реалізації, їх черговістю та рівнем організаційного та організаційно-правового супроводження і забезпечення;

- з одного боку, велика кількість концептів та програмних нормативно-правових актів МР сприяє уповільненню його темпів та труднощам у виборі національної системи МСВ, а з іншого – демонструє, конкретизує, деталізує позицію суб'єктів-учасників проведення муніципальної реформи, відповідні методи і засоби її реалізації, і що є головним до предмету дослідження цієї статті, – системні блоки – розділи муніципальної реформи, що торкаються законодавчого забезпечення МСВ, становлення реальної правосуб'єктності ТГ, формування власного компетенційного масиву повноважень ОМСВ, вдосконалення механізмів локального захисту прав і свобод людини (особистості) на локальному рівні соціуму, остаточного формування територіальної організації влади тощо;

- виявлення за підсумками проведеного системного аналізу відсутності:

а) послідовності у прийнятті та скасуванні попередніх актів при прийнятті нових аналогічного змісту; б) вирішення управлінської задачі щодо прийняття вже розроблених актів (на рівні Президента України та Уряду України); в) чіткої визначеності з колом суб'єктів, до повноважень яких належить прийняття концептуальних (програмних) актів про реформування місцевого самоврядування в Україні; г) координації, узгодженості та послідовності у часі, просторі, по колу суб'єктів постановки стратегічних телеологічних домінант МР та його тактичних кроків; г') пріоритетності у постановці конкретних і чітких задач реформування; д) переліку основоположних принципів МР і уніфікованості родових найменувань досліджуваних актів та їх проектів; е) точності в їх номенології – індивідуальних найменувань в контексті відображення їх реальної змістовності, – ставлять чітке і стратегічне завдання розробки єдиного документу стратегічної властивості з МР з чіткими ознаками нівелювання наведених недоліків та врахуванням позитивних наробок ретроспективного планування, конституційно-законодавчого проєктування та належного організаційного і організаційно-правового супроводження і забезпечення профільних процесів;

- процеси формування і реалізації муніципальної ППД в Україні при її наявності фактично означають визнання державою, на відміну від пріоритетів державного етатизму, – самоврядного дискурсивно-культурологічного самоврядного (муніципального) коду народу та його реальних прояв в сфері формування на рівні соціуму і держави феноменології муніципалізму;

- в основі МР, що передбачає муніципальна ППД, в Україні лежать інтереси людини-члена ТГ, її конституційні права і свободи, які виступають реальними конституційними цінностями в суспільстві і державі, що є генетично пов'язаними з екзистенційними пріоритетами життєдіяльності людини;

- МР є досить широкою феноменологією, що об'єднує в собі складні та суперечливі процеси модернізації, трансформації, зміни профільного законодавства, муніципальної реформи;

- МР в онтологічному його розумінні є невід'ємною, органічною, іманентною частиною державної муніципальної ППД, що скерована на муніципалізацію всіх сфер соціального і державного життя;

- в онтологічному розумінні основу реалізації муніципальної ППД покладена у широкому розумінні муніципальна модернізація, що, своєю чергою, виступає синонімом муніципальної трансформації, та в яку входять як частини такої модернізації відповідні зміни конституційного та профільного законодавства в сфері МСВ, а також муніципальна реформа;

- муніципальна реформа в конкретно-праксеологічному розумінні виступає як своєрідний функціонально-діяльнісний вираз і каталізатор муніципальної ППД;

- об'єктивація та актуалізація розробки муніципальної ППД, що виступає невід'ємною складовою державної ПП та здійснює цілеспрямований та інституційно-конститууючий вплив на процеси формування і розвитку МСВ в умовах якого існують та функціонують ТГ, пов'язана з вдосконаленням ДПД;

- актуалізація проблематики муніципальної ППД є напряду пов'язана з умовами існування та функціонування державності та міжнародної спільноти держав у кризових умовах, що фактично сприяє її об'єктивізації, контекстуалізації, потребує її якісно нового розуміння, наповнення, а також нових механізмів нормативно-законодавчого та управлінсько-технологічного супроводження і забезпечення;

- в контексті розуміння семантично-етимологічного навантаження термінологічної системи «демократична правова державність», де опорним виступає категоріальне поняття «державності», виявляються суттєві самоврядні настанови, що можуть знайти своє відображення та закріплення в

муніципальній ППД в контекстуалізації колективістських засад здійснення публічної влади, доступу людини до реалізації такої влади на різних рівнях соціуму, легалізації прав і свобод людини і громадянина, гуманітарно-гуманістичних параметрів реалізації діяльності держави у багатьох сферах соціального життя;

- формування муніципальної ППД, враховуючи на існування самоврядного (муніципального) рівня публічної влади, є об'єктивним та необхідним, особливо за умов становлення, розвитку і вдосконалення конституційно-правового інституту МСВ, бо вона: а) виступає невід'ємною та іманентною частиною державної ПП; б) є її природною реакцією на конституційну легалізацію та суспільну легітимацію інституту МСВ; в) виступає інституційним елементом державної ПП; г) демонструє свій інституціональний контент через ототожнення з державно-управлінською діяльністю; г') своїми телеологічними домінантами багато в чому не співпадає з функціонально-діяльнісними настановами публічної державної влади, володіючи відповідними особливостями; д) є інструментально-методологічним, організаційно-правовим та поведінково-діяльнісним засобом формування і реалізації одного з найважливіших елементів ДПД – МСВ;

- під муніципальною ППД треба розуміти концептуальні ідеологічні та нормативні засади, систему методів та засобів організаційного та організаційно-правового характеру, що використовуються органами публічної державної влади з метою формування системи локальної демократії та її нормативно-правового простору, супроводження та забезпечення муніципалізації суспільних процесів на локальному рівні існування і функціонування соціуму – ТГ в умовах МСВ;

- система публічної влади в Україні з часу проголошення її незалежності з елементами радянського адміністративно-територіального устрою призвела до початку формування пострадянської номенклатурно-бюрократичної моделі МСВ;

- незважаючи на позитивні регуляторні кроки в цій галузі, система управління на місцевому і регіональному рівні призводить до надмірної централізації державної влади, тому МР, що засноване на децентралізації повноважень органів публічної влади, виступає кроком, що характеризується об'єктивною природою та екзистенційно-функціональною необхідністю;

- сьогодні питання формування законодавчої бази МСВ в Україні залишається доволі проблематичним, особливо це торкається питань локальної нормотворчості ОМСВ та їх посадових осіб, що залишаються недостатньо врегульованими. Звідси вкрай необхідним виступає формування і вдосконалення законодавчої бази для прийняття нормативних актів ОМСВ. Адже без достатньої та внутрішньо узгодженої законодавчої бази МСВ не зможе утвердитися як головний фундамент демократії в Україні, водночас не відбудеться і належна інституціоналізація і утвердження принципу верховенства права та інституту ГС;

- використання європейських правових стандартів для побудови МСВ в Україні повинно стати основою та еталоном для практичного втілення системного комплексу реформ в системі управління на локальному і регіональному рівні;

- визначення аксіологічного потенціалу запозичення іноземного досвіду в сфері МР демонструє наявність параметральних ідеологічних, управлінських, нормативних, суб'єктних, об'єктних, забезпечуючих, глобальних, культурологічних, когнітивних та інших ознак і механізмів, що напряду сприятимуть врахуванню такого досвіду в трансформаційних процесах, що розглядаються в сфері муніципально-правової реальності, муніципального права та повинні бути покладені в основу муніципальної ППД;

- розвиток інституту локальної демократії в сучасних умовах в бік вдосконалення детермінується низкою факторів методологічної властивості, що безперечно впливає не тільки на модернізацію муніципальної ППД в умовах її наявності у вигляді відповідних спеціальних актів, а й повинно бути

врахованим при її формування в тих випадках, коли такі формалізовані акти є відсутніми;

- системний аналіз наведених факторів дає можливість стверджувати, що всі вони несуть в собі нові смисли, що мають локально-глобальний вимір, більш того, – вони: а) генерують нові та актуальні завдання об'єктивного характеру щодо модернізації не тільки інституту МСВ та правового статусу ТГ, але й б) реформування муніципальної ППД;

- особливу важливість наведені фактори відіграють в процесі розробки принципів засад сучасної муніципальної ППД на етапі її виникнення, формулювання і формування, – тобто, в тих державах де така політика ще не знайшла свою формалізацію у вигляді єдиного системного і комплексного організаційно-нормативного акту (або системи актів), як це має місце в Україні;

- завдання щодо об'єктивної наявності або необхідності розробки сучасної муніципальної ППД для України, крім управлінських, конституційно-реалізаційних, нормативних та репутаційних переваг, мають суттєві безпекові характеристики, бо в сучасному світі саме вони набувають нового і екзистенційного значення, особливо в умовах формування низки глобальних загроз стабільному існуванню державності, – і тут, саме МСВ, що спирається на територіальні людські спільноти, відіграє роль стабілізаційного фактору і для соціуму, і для державності;

- важливою визначальною ознакою в процесі розвитку та затвердження локальної демократії та її впливу на модифікацію муніципальної ППД для України виступає муніципалізація суспільного та державного життя у розумінні впливу та зміни телеологічних домінант соціального і державного розвитку з державного етатизму на муніципальні цінності, що інтерпретовані з конституційних цінностей та торкаються насамперед найважливіших гуманістичних та гуманітарних імперативів та нормативів – верховенства права; визнання, реалізації, охорони і захисту і пріоритету прав і свобод

людини; захисту прав дитини і жінок; захисту прав і свобод декретованого контингенту (інвалідів, пенсіонерів, студентів, військовослужбовців, безхатченків тощо);

- муніципалізація відносин в локальному соціумі призведе до муніципалізації повсякденності в стані якої в ординарних умовах функціонують ТГ, здійснюється МСВ та людина реалізує свій життєвий цикл. Наведений процес має стратегічне значення для подальшого існування та функціонування ТГ та всієї системи МСВ в умовах глобалізації, – бо він напряду сприяє формуванню ідентичності територіальних людських спільнот;

- акцентуація і актуалізація людиною питань якісної організації повсякденності виступає яскравим свідомством глибоких змін не тільки в позиції держави в контексті реалізації її муніципальної ПП, але й свідомством формування та модифікації муніципальної правосвідомості людини, формування у неї позитивних засад муніципальної психології, що лежить в основі індивідуальної, групової і колективної мотивації людини до участі в МСВ, – саме такі мотиваційні завдання й повинна як стратегічні реалізувати муніципальна ППД на сучасному етапі свого розвитку;

- метою муніципальної ППД в сучасних умовах виступає складне та суперечливе завдання формування серед широких верств населення муніципальної ідеології як такої, тобто, системного комплексу ідей відносно позитивного сприйняття, розуміння муніципалізму, вміння користуватися його цінностями та настановами, отримання від цього відповідного соціального ефекту, – фактично, сама муніципальна ідеологія базується на формуванні муніципальної правосвідомості та муніципальної психології людини, – в сукупності с муніципальною ідеологією вони й виступають генералізованим підсумком реальної та ефективної муніципальної ППД та теоретико-психологічним і функціонально-діяльним проявами муніципалізму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Железняк Н. А. Поняття державної правової політики та її загальна характеристика. Наукові записки НаУКМА. 2003. Том 21. Юридичні науки. С. 8–14.
2. Колодій А. Політика і наука про неї: лекція 1 з курсу «Політологія». URL: <http://political-studies.com/?p=1561>
3. Панов М., Герасіна Л. Правова політика як універсальний феномен соціального буття. Право України. 2001. № 8. С. 36–40.
4. Фріс П.Л. Правова політика держави як елемент державної політики України. Матеріали міжнарод. наук.-практ. конф., присвячен. 70-річчю Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника [Правова політика Української держави]. (19-20 лютого 2010 р., м. Івано-Франківськ). Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2010. С. 57–63.
5. Петришин О. В. Основні напрями формування і розвитку правової політики. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матер. наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.). С. 28–31. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf.
6. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О. М. Рудневої, д. ю. н., проф. Київ: НІСД, 2013. 160 с.
7. Крижанівський А. Правова політика і правопорядок: сфери перетину і взаємопідсилення. Актуальні проблеми політики: зб. наук.праць. 2017. Вип. 30. С. 36 – 39.
8. Минькович-Слободяник О.В. Правова політика: стратегічні пріоритети і напрями вдосконалення. Київ: Логос, 2012. 195 с.
9. Руднева О.М. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності / О. М. Руднева, О.Н. Ярмиш.

Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.). С. 6–26. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf.

10. Богдан О. Здійснення правової політики в умовах глобалізації. Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник мат. міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 24 жовтня 2014 року): в 2 т. Т. 2 Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. С. 251–258.

11. Донченко О. І. Категорії «право» і «політика» на шляху становлення демократичної держави. Вісник Одеського національного університету. 2008. Т. 13. С. 13–17. URL: http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/487/1/articles_13-17.pdf.

12. Селіванов В. Правова політика України (деякі теоретичні питання сутності, змісту та технології). Право України. 2001. № 12. С. 6–14.

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

14. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону України від 13.12.2019 року № 2598. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644

15. Указ Президента України №749/2001 від 30 серпня 2001 року «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні»; Указ Президента України № 1276/2005 від 10 червня 2005 року «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»; Указ Президента України від 21 квітня 2015 року № 224 «Про Раду регіонального розвитку»; Указ Президента України №545/2016 від 6 грудня 2016 року «Про першочергові заходи з розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік»; Указ Президента України №412/2018 від 6 грудня 2018 року «Про додаткові заходи щодо забезпечення реформ із децентралізації влади»; Указ Президента України №909/2019 від 18 грудня 2019 року «Про Раду розвитку

громад та територій». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5452016-20846>.

16. Rouland N. *Anthropologie juridique*. Paris: Presses Universitaires de France, 1988. 496 p.

17. Лісовський П. М., Лісовська Ю. П. *Персонологія: специфіка, структура, механізм: навч. посіб.* Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 356 с.

18. Тарасов О.В. Предметне поле міжнародно-правової персонології. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/8002/1/Tarasov_46%E2%80%939348.pdf

19. Стрільчук В. А. Теоретичні основи розуміння стратегій у муніципальному праві. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Юридичні науки*. 2018. Вип. 7. С. 77-84.

20. Стрільчук В.А. Муніципалізація концепту стійкого (збалансованого) розвитку. *Правова держава*. 2018. № 31. С. 25-30.

21. Баймуратов М. О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 4-11.

22. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики. Київ: ТОВ „Видавництво „Юридична думка”, 2010. 656 с.

23. Фролова Н.В. Теоретичні засади та складові елементи публічної політики. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26374/239245-articletext-551121-1-10-20210915.pdf>

24. Шпаков В.В. Законодавча політика держави щодо удосконалення механізму державного регулювання. *Економічна теорія та право*. 2016. № 2 (25). С. 230–246.

25. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

26. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: [навч. посіб.]. Київ: КНТ, 2010. 232 с.

27. Прієшкіна О. В. Правове регулювання безпосередньої демократії в місцевому самоврядуванні України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право»; Одес. нац. юрид. академія. Одеса, 2002. 198 с.

28. Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право»; Інст. законодавства ВР України. Київ, 2004. 21 с.

29. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16 квітня 2009 року. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 38. Ст. 534.

30. Батанов О. В. Тенденції розвитку муніципального права в умовах глобалізації. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. Одеса: Південний регіональний центр НАПрН України, 2016. № 9. С. 22-30.

31. Політика. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0>

32. Policy. Wikipedia. Free Encyclopedia. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page

33. Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / За наук. ред. д-ра політ. н. Хоми Н. М. [В. М. Денисенко, О. М. Сорба, Л. Я. Угрин та ін.]. Львів: «Новий Світ – 2000», 2014. 779 с.

34. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні /М. О. Баймуратов, В. А. Григор'єв. Одеса: Вид-во АО БАХВА. 2003. 192 с.

35. Шляхтун П.П. Політологія (теорія та історія політичної науки): навч. посібник. Київ: Вид-во Либідь, 2005. 576 с. URL: http://politics.ellib.org.ua/pages-1859.html#google_vignette

36. Баймуратов М.О., Юрченко М.М. Інститут місцевого самоврядування в умовах глобалізації: до визначення доктринальних та

нормативних підходів. Південноукраїнський правничий часопис. 2019. № 4. Ч. 2. С. 3-8.

37. Баймуратов М.О. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування України: монографія (репринтне видання дисертаційного дослідження). Дніпро: Інновація. 2021. 314 с.

38. Bohdan Androshchuk, Artem Kornetskyu. Sozialunternehmertum: Ein effektives Instrument zur Bewältigung sozialer Herausforderungen in der Ukraine? URL: <https://www.laender-analysen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen210.pdf>

39. Махначова Н.М. Соціальна мобілізація та ресурсний потенціал громади. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5175>

40. Оленковська Л.П. Шляхи становлення міжсекторного партнерства на місцевому рівні в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 10. С. 168-171.

41. Пухкал О.Г. Громадський контроль як важливий чинник демократизації та ефективності державного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 14. С. 56-58.

42. Ільченко Н.В. Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=156>

43. Попович В.В. Концептуальні засади державної муніципальної політики в Україні у контексті європейської інтеграції: дисертація на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління. Спеціальність: 25. 00. 01 – теорія та історія державного управління. Івано-Франківськ. 2014. 175 с.

44. Планування. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>

45. Немцов В.Д., Довгань Л.Є. Стратегічний менеджмент: навч. посібник. Київ: ТОВ «УВПК «ЕксОб», 2002. 560 с.

46. Саєнко М.Г. Стратегічне управління: підручник. Тернопіль: «Економічна думка», 2006. 390 с.
47. Барвінський І. Застосування практики прийняття управлінських рішень на основі аналізу зовнішнього і внутрішнього середовища. / Management of the processes of rehabilitation of disable people in the modern conditions of the healthcare sector reform Спеціальність 281 – публічне управління і адміністрування освітньо-професійна програма – державна служба Кваліфікаційна робота. Тернопіль, 2021. 71 с. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44699/1/Барвінський_original_16022022_074410.pdf
48. Мінцберг Г. Зліт і падіння стратегічного планування. Київ: Вид-во Олексія Капусти (підрозділ «Агенції «Стандарт»). 2008. 412 с.
49. Організація співробітництва територіальних громад в Україні: практичний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ЄС, РС, Мін-во регіон. розвитку, буд-ва та житлово-комун. розвитку України. 2017. 105 с.
50. Врублевський О.С. Співробітництво територіальних громад (бібліотечка місцевого самоврядування). Київ: ІКЦ «Легальний статус». 2014. 56 с.
51. Баймуратов М.О. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування України: автореф. дис. д.ю.н. Спеціальність 12.00.02 – конституційне право. Одеса, 1996. 450 с.
52. Баймуратов М. Муніципальна влада в системі публічної влади в Україні в умовах муніципальної реформи. Вісник АПСВТ. 2018. №1. С. 41-44.
53. Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. Право України. 2018. № 4. С. 126-138.
54. Демиденко В.О. Гомеостаз у теорії та практиці муніципального права як комплексної галузі України. Філософські та методологічні проблеми права. 2019. № 2 (18). С. 109-115.

55. Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї: Указ Президента України від 21 лютого 2011 року № 224/2011. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/13153.html>

56. Конституційна Асамблея розглянула питання реформи місцевого самоврядування. URL: <http://www.president.gov.ua/news/25484.html>

57. Бойко Ю. В. Концептуальні основи побудови механізму організаційно-правового забезпечення муніципальної реформи в Україні. Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики: матеріали II Міжнародної науково-практичної конф. студентів, аспірантів і молодих учених (15 березня 2013 р.) /за заг. ред. К. В. Балабанова. Маріуполь: МДУ, 2013. С. 31–33.

58. Концепція Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 416-р від 25 червня 2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/416-2002-%D1%80#Text>

59. Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 року № 1365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1365-2004-%D0%BF#Text>

60. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

61. Концепція адміністративної реформи в Україні: затверджена Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» № 810 від 22 липня 1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

62. Проект концепції національної програми. Місцеве самоврядування. 1997. № 5-6. С. 123-124.

63. Концепція реформи місцевого самоврядування в Україні (муніципальної реформи): проект вноситься народним депутатом України Коновалюком В. І. № 6099 від 20.09.2000 р. Верховна Рада України, 2000. 3 с.

64. Концепція реформи місцевого самоврядування. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 900 від 29 липня 2009 року. URL: <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=1671>

65. Про Концепцію реформи місцевого самоврядування: Закон України (проект) від 26.12.2011 р. № 9646. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF7FY00A.html

66. Адміністративно-територіальна реформа та місцеве самоврядування: нормотворення та експертні оцінки / Інститут громадянського суспільства; упоряд. О. С. Врублевський. Київ: Ін-т громадян. суспільства, 2015. 156 с.

67. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: проект Указу Президента України від 2013 року. URL: https://dozvil.kh.ua/info_monitoring/21.html)

68. Тимошенко Н. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: “сіамські близнюки” чи узгоджена пара? URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_44/fail/ch_1/17.pdf

69. Бондаренко О. В. Конституційна модернізація: поняття та співвідношення з суміжними категоріями. Наше право. 2015. № 3. С. 31-37.

70. Модернізація. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%E4%E5%F0%ED%B3%E7%E0%F6%B3%FF>

71. Словник іншомовних слів / за ред. Мельничука О.С. Київ: «Українська Радянська Енциклопедія». 1974. 865 с.

72. Sztompka Piotr. The Sociology of Social Change. Wiley-Blackwell, 1994. 348 p.

73. Політичні зміни в Україні в контексті трансформаційної і модернізаційної парадигм: порівняльний аналіз / Михальченко М. І., Горелов М. Є., Дергачов О. П. та ін. Сучасна українська політика: Аналітичні доповіді Ін-ту політич. і етнонац. дослід. ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2009. С. 7-88 с.

74. Крусян А. Конституція України й новітні політико-правові перетворення. Юридичний вісник. 2016. № 3. С. 21–25.

75. Баймуратов М., Ожерельєв В. Міжнародне публічне право і ноосфера: на шляху до створення єдиної аналітичної моделі. Публічне право. 2019. № 1 (33). С. 120–130.

76. Пересада О. М. Конституційна реформа в сучасних державах: теоретичні засади та практика реалізації (на прикладі держав-членів ЄС): автореф. дис. канд. юрид. наук. Спеціальність: 12.00.02. Маріуполь. 2012. 16 с.

77. Ківалов С. В. Межі та процедура конституційних перетворень в Україні. Стратегічні пріоритети. 2008. №2 (7). С. 43-47.

78. Приходько Х.В. Конституційний процес в Україні: тенденції та перспективи розвитку. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: П. 2011. Вип. 1. С. 37-45.

79. Чернописький П. Конституційна реформа як прояв конституційної інженерії на практиці окремої держави. Актуальні проблеми правознавства. 2017. Вип. 4 (12). С. 146-152.

80. Бориславська О. Конституційна реформа як шлях формування в Україні конституційної системи обмеженого правління (на основі досвіду європейської моделі конституціоналізму). Право України. 2014. № 7. С. 47–54.

81. Волошин Ю. О. Конституційна реформа та модернізація в сучасній державі в умовах європейської інтеграції: проблеми теорії і практики: моногр. / Ю. О. Волошин, О. М. Пересада. Одеса: Фенікс, 2013. 208 с.

82. Агафонова Н. В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ, 2017. 405 с.

83. Негода В.А. Механізми забезпечення місцевого розвитку в умовах впровадження реформи децентралізації в Україні: дис. на здобуття ступеня доктора філософії. Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування». Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування». Київ: НАДУ при Президентіві України, 2021. 235 с.

84. Терлюк І. “Держава” і “державність”: до проблеми теоретико-правового та історико-правового змісту понять в контексті українського (національного) державотворення. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». 2021. № 1 (29). С. 17-28.

85. Теорія держави та права: навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

86. Правова політологія. Академічний курс /за ред. І. О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права НАН України ім. В. М. Корецького. 2021. 480 с.

87. Святоцький О. Бойко І. Витоки, етапи становлення та розвиток Української державності. Право України. 2020. № 1. С. 17-40.

88. Святоцький О. Українська державність: поняття, основні ознаки, символи, атрибути, витоки та етапи становлення. Голос України. 2019. 23 лютого.

89. Соціологія права: навч. посіб. / В. Д. Воднік, Ю. І. Золотарьова, Г. П. Клімова, Н. П. Осипова, О. В. Сердюк; за ред. Н. П. Осипової. Харків: Право, 2007. 232 с.

90. Попович В.В. Концептуальні засади державної муніципальної політики в Україні у контексті європейської інтеграції: дис. ... канд. наук з держ. управл. Спеціальність: 25. 00. 01 – теорія та історія державного управління. Івано-Франківськ, 2014. 175 с.

91. Галіахметов І.А. Парадигма муніципального права України. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:CGyXKZn_bhIJ:irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF/Vmdu_pr_2013_5_18.pdf+%&cd=2&hl=ru&ct=clnk&gl=ua

92. Баймуратов М.О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення і розвитку в Україні: монографія. Одеса: Юрид. літ., 2003. 248 с.

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

94. Шинкарук В. І. До питання про принципи діалектики як методології суспільствознавства. Філософська і соціологічна думка. 1993. №9-10. С. 21-29.

95. Філософія права: навч. посіб. / О.О. Бандура, С.А. Бублик, М.Л. Зайнчковський [та ін.]; За заг.ред. М.В. Костицького, Б.Ф. Чміля. К.: Юрінком Інтер, 2000. 336 с.

96. Гвоздік О. І. Раціональність: загальна теорія та логіка історії: монографія. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1994. 114 с.

97. Баймуратов М.О. Правовий простір місцевого самоврядування: до визначення параметральних ознак. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2019 р.). К.: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2019. С. 16-25.

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

99. Трояновський В.В. Європейська хартія місцевого самоврядування як фундамент розвитку місцевої демократії в державах Європи. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Troyanovsky.pdf

100. Рада Європи. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B0%D0%B4%D0%B0_%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B8

101. Муніципальне право України: підручник / за ред. М.О. Баймуратова. 2-е вид., доп. Київ: Правова єдність, 2009. 716 с.

102. Дробуш І.В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... доктора юрид. наук. Спеціальність: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ, 2017. 478 с.

103. Львова Єлизавета. Глобальний конституціоналізм: теоретичні підходи та правові виклики до формування (ідеологія та концепт): монографія. / за ред. доктора юрид. наук, професора, засл. діяча науки і техніки М. О. Баймуратова. Одеса: Фенікс. 2019. 294 с.

104. Баймуратов М.О. Феноменологія муніципальних прав людини. Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. 2013. №1 січень-березень. С. 52-56.

105. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні : наук.-практ. посіб. / упоряд. О.В. Бейко, А.К. Гук, В.М. Князєв ; за ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. Київ: Крамар, 2003. 396 с.

106. Майданник О.О. Концептуальні питання розвитку конституційно-правових основ місцевого самоврядування в Україні. URL: http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnau_pravo/2010_156/10mo0.pdf

107. Про затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС: Указ Президента України від 11.06.98 р. №615/98. Урядовий кур'єр. 1998. 4 липня.

108. Про програму інтеграції України до ЄС: Указ Президента України від 14.09.2000 р. №1072/2000. Урядовий кур'єр. 2000. 6 жовтня.
109. Про рекомендації за підсумками парламентських слухань з питань реалізації державної політики інтеграції України до ЄС: Постанова Верховної Ради України від 17 січня 2002 р. №2999-III. Відомості Верховної Ради України. 2003. №3. Ст. 22.
110. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15 липня 1997 року. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 38. Ст. 249.
111. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року. Відомості Верховної Ради. 1997. №24. Ст. 170.
112. Всесвітня декларація місцевого самоврядування: прийнята на XXVII Міжнародному Конгресі Міжнародною Спілкою Місцевих Влад 23-26 вересня 1985 року. МСМВ, 1990. 12 с.
113. Топарова Е.Х. Наближення вітчизняної системи врядування до європейських стандартів: регіональний рівень: автореф. дисер. канд. наук з держ. упр. Одеса : Одеський регіональний ін-т держ. управл. Нац. акад. держ. управл. при Президентові України. 2008. 20 с.
114. Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні 1992 року. – Рада Європи, 2010. 16 с.
115. Чернолуцкий Р. В. Досвід Канади в нормопроектванні та його роль і значення для України. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2015. Sv. 2. Vyd. 6. P.175-186.
116. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України. 2020. 531 с.
117. Technical report by the Bureau of the United Nations Statistical Commission (UNSC) on the process of the development of an indicator framework

for the goals and targets of the post-2015 development agenda (Working draft) (англ.). Sustainable Development Knowledge Platform. United Nations (19 March 2015). URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%20UNSC%20Bureau%20%28final%29.pdf>

118. Кофман Б. Я. Роль конституційного права в забезпеченні правового статусу людини, особистості і громадянина в умовах глобалізації: питання теорії та практики: монографія / Інститут законодавства Верховної Ради України / За ред. М. О. Баймуратова. Київ: Вид-во «Людмила». 2019. 355 с.

119. Шваб Клаус. Четверта промислова революція. Формуючи четверту промислову революцію. Київ: Вид-во «Клуб сімейного дозвілля». 2019. 416 с.

120. Посторонко І. Сучасний муніципалізм: доктринальні підходи до розуміння і визначення. Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: Матеріали XII наук.-практ. конференції 17 грудня 2020 року, м. Дніпро / За ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ. 2020. С. 128-131.

121. Кофман Б. Я. Покоління прав людини та їх вплив на становлення і трансформацію конституційно-правового статусу людини і громадянина. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2019. № 5. С. 29-37.

122. Боярський О.О. Процес розширення участі людини в місцевому самоврядуванні через актуалізацію феноменології нормопроекування. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2021. № 4. С. 6-23.

123. Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС): навч.-практичн. посібник / За заг. редакцією Толкованова В.В., Журавля Т.В. Київ: ФОП Бубон О.І. 2016. 154 с.

124. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / За ред. Толкованова В.В. Київ: “Крамар”. 2011. 249 с.

125. Боклах Д. Ю. Дефініції і взаємозв'язок категорій топосу, локусів, хронотопу міста та їх реалізація у міському тексті художнього твору. URL: [periodicals.karazin.ua › philology › article › viewFile](http://periodicals.karazin.ua/philology/article/viewFile)
126. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (2015). In Division for Sustainable Development Goals. New-York: [b. v.], pp. 76.
127. Нестеренко В.Г. Вступ до філософії: Онтологія людини. URL: <https://thales2002.narod.ru/neph3.html>
128. Баймуратов М.О. Місцеве самоврядування як загальний спадок людської цивілізації та важливий феномен сучасного світового конституціоналізму. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-kak-obschee-nasledie-chelovecheskoj-tsivilizatsii-i-vazhnyy-fenomen-sovremennogo-mirovogo-konstitutsionalizma>
129. Глобальна та національна безпека: підручник / авт. кол.: В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смоляннюк та ін. / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ: НАДУ. 2016. 784 с.
130. Bauman Zygmunt. The Individualized Society. Publisher: Polity, 2000. 268 p.
131. Хабермас 10. Відносини між системою і життєвим світом в умовах позднегокапіталізму // THESIS. Весна 1993. Т. 1. Вип. 2. С. 123–136.
132. Оліфер О. Є. Проблема ідентичності особистості у філософії Античності та Нового часу. Актуальні проблеми духовності: зб. наук. праць / Ред.: Я.В. Шрамко. Кривий Ріг, 2016. Вип. 17. С. 60–71.
133. Burke P.J., Stets J.E. Identity Theory. Oxford: Oxford University Press, 2009. 308 p.
134. Bourdieu P. Raison pratiques. Sur la théorie de l'action. Paris : Seuil, 2014. 256 p.
135. Терещенко К.В. Соціальна ідентифікація в контексті організаційного розвитку. Актуальні проблеми психології : зб. наукових праць Інституту психології ім. Г.С. Костюка НАПН України / [ред. кол. : С.Д.

Максименко (гол. ред.) та ін.]. Київ: Наук. світ, 2008. Т. I. : Організаційна психологія. Економічна психологія. Соціальна психологія. Ч. 21–22 / за ред. С.Д. Максименка, Л.М. Карамушки, 2008. С. 32-36.

136. Suni Ronald Grigor. Affective communities: the structure of state and nation in the Russian Empire. Р. 1. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:GNoeH5XteacJ:www.historians.in.ua/index.php/en/doslidzhennya/1096-ronald-hryhor-suny-affektyvnye-soobshchestva-struktura-hosudarstva-y-natsyy-v-rossyiskoi-ymperyy-chast-1+&cd=3&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>

137. Tajfel H., Turner J. «The Social Identity Theory of Intergroup Behavior», *Psychology of Intergroup Relations*, ed. S. Worchel, L. Austin, Chicago: Nelson-Hall Publishers, 1986, p. 7-24.

138. Habermas J. *The Future of Human Nature*. Polity, 2003. 133 p. URL: https://monoskop.org/images/3/36/Habermas_Jürgen_The_Future_of_Human_Nature_2003.pdf

139. Окрут М.С. Повсякденна реальність: пошуки визначення. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2006/10/30-41__no-5__vol-16__2006__UKR.pdf

140. Калараш А.А. Конс'юмеризм та комунітаризм: актуальні питання детермінованості та взаємодії в межах територіальної громади. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 141-146.

141. Geertz Clifford (2007). *Ideology as a Cultural System*. Scanned, Edited and Tagged by: Courtney Danforth. URL: <http://www.gongfa.com/geertz1.htm>

142. Rousek Joseph S. A History of the Concept of Ideology. *Journal of the History of Ideas*. Pub. University of Pennsylvania Press. (Oct., 1944). Vol. 5, No. 4, pp. 479-488.

143. Хван Р.М. Муніципальна політика держави: онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 173-179. DOI: 10.36695/2219-5521.2.2020.30

144. Хван Р.М. Суб'єктний склад муніципальної правової політики України. Соціальний калейдоскоп. 2020 №2 (1). С. 1–15. DOI: 10.47567/bomivvit.1-2.2020.05

145. Хван Р.М. Становлення та розвиток муніципальної правової політики України в контексті подальшого розвитку демократичної правової державності. Часопис Київського університету права. 2021. № 1. С. 113-120. DOI: 10.36695/2219-5521.1.2021.19

146. Хван Р.М. Вплив розвитку локальної демократії на модифікацію муніципальної правової політики України. Держава та регіони. Серія: Право, 2020. № 2 (68). С. 292–302. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2020.2.49>

147. Хван Р. Правова політика держави: методологічні та онтологічні підходи до розуміння і визначення. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ. 2020. Vol. 7. Issue 2. P. 80–89. DOI: 10.46340/eppd.2020.7.2.15

148. Хван Р. Блокові складові частини державної муніципальної правової політики в Україні: до визначення теоретичних засад. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ. 2021. Vol. 8. Issue 5. P. 80–89. DOI: 10.46340/eppd.2021.8.5.9

ДОДАТОК А

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження ХВАНА Руслана Миколайовича на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право (тема «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні»)

Результати дисертаційного дослідження здобувача Інституту законодавства Верховної Ради Хвана Руслана Миколайовича на тему: «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук з галузі знань 08 «Право», за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право використовувалися викладачами кафедри політичних наук і права Соціально-гуманітарного факультету ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського» в процесі здійснення освітньої діяльності, упроваджувалися елементи методичних розробок до викладання дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право України» та під час проходження науково-дослідної практики студентами спеціальності 08 «Право».

Теоретична цінність зазначених наукових напрацювань та методичних розробок Хвана Р. М. полягає у поглибленні знань студентів та викладачів у сфері комплексного дослідження питання муніципальної правової політики в Україні в умовах децентралізації державної влади, що є основною метою муніципальної реформи. Дисертаційне дослідження має практичне значення, оскільки спрямоване на удосконалення професійних компетентностей студентів на основі упровадження і використання активних методів навчання, наповнення змістом професійно-орієнтованих дисциплін матеріалом, що носить перспективний та інноваційний характер відповідно до вимог освітнього процесу.

Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження Хвана Руслана Миколайовича на тему: «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні» обговорена та схвалена на засіданні кафедри політичних наук і права Соціально-гуманітарного факультету ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського» протокол № 9-а від 22 квітня 2024 року).

Проректор з наукової роботи
доктор політичних наук, професор

Г.В. Музиченко.

Завідувач кафедри політичних наук і права,
доктор політичних наук, професор

С.М. Наумкіна.



Київський національний
університет
імені Тараса Шевченка

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ
ІНСТИТУТ ПРАВА

Володимирська, 60, м. Київ,
01601, Україна



тел. +38044-239-31-86
тел./факс +38044-239-32-37
E-mail: law@knu.ua
Web: law.knu.ua

Taras Shevchenko
National
University of Kyiv

EDUCATIONAL AND SCIENTIFIC
INSTITUTE OF LAW

60, Volodymyrska St, Kyiv,
01601, Ukraine

№ 042/879

від «23» 04 2024 р.

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження ХВАНА Руслана Миколайовича на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право (тема «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні»)

Результати дисертаційного дослідження здобувача Інституту законодавства Верховної Ради Хвана Руслана Миколайовича на тему: «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук з галузі знань 08 «Право», за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право використовувалися викладачами кафедри конституційного права Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка в процесі здійснення освітньої діяльності, упроваджувалися елементи методичних розробок до викладання дисциплін «Конституційне право», «Муніципальне право» та під час проходження науково-дослідної практики студентами спеціальності 081 «Право».

Теоретична цінність зазначених методичних розробок та наукових напрацювань Хвана Р. М. полягає у поглибленні знань студентів та викладачів у сфері комплексного дослідження питання муніципальної правової політики в Україні в умовах децентралізації державної влади. Дисертаційне дослідження має практичне значення, оскільки спрямоване на удосконалення професійних компетентностей студентів на основі запровадження і використання активних методів навчання, наповнення змістом професійно-орієнтованих дисциплін матеріалом, що носить перспективний та інноваційний характер відповідно до вимог освітнього процесу.

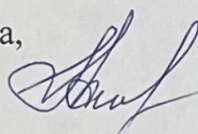
Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження Хвана Руслана Миколайовича на тему: «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні» обговорена та схвалена на засіданні кафедри конституційного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол № 11 від 19 квітня 2024 року).

Директор
Навчально-наукового інституту права,
доктор юридичних наук, професор



Оксана ВАСИЛЬЧЕНКО

Завідувач кафедри конституційного права,
доктор юридичних наук, професор



Ольга ЛОТЮК



**ПРАВОЗАХИСНА
СПІЛКА ІНВАЛІДІВ**

ВСЕУКРАЇНСЬКА ГРОМАДСЬКА
ОРГАНІЗАЦІЯ ІНВАЛІДІВ
«ПРАВОЗАХИСНА СПІЛКА ІНВАЛІДІВ»

01054, Київ, вул. Леонтовича, 5, оф. №405/406
+38 044 223-46-48, +38 044 228-57-09
psi.org.ua
vgoi.psi@gmail.com

24 квітня 2024 року
вих. № 107-04/24

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
ХВАНА Руслана Миколайовича
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02
– конституційне право; муніципальне право
(тема «Актуальні питання формування муніципальної
правової політики в Україні»)**

Результати дисертаційного дослідження здобувача Інституту законодавства Верховної Ради Хвана Руслана Миколайовича на тему: «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук з галузі знань 08 «Право», за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право використовувалися в діяльності Всеукраїнської громадської організації інвалідів «Правозахисна спілка інвалідів» щодо визначення ролі і значення муніципальної правової політики, її основних напрямів, включаючи й роботу органів місцевого самоврядування України з інституціями громадянського суспільства, до яких відносяться й громадські об'єднання інвалідів.

Теоретична цінність наукових напрацювань та методичних розробок Хвана Р. М. полягає у поглибленні знань, вмінь та навичок керівництва і фахівців організації в сфері комплексного дослідження питання муніципальної правової політики в Україні, що формується та розвивається в умовах децентралізації державної влади в умовах проведення муніципальної реформи, та охоплює системний комплекс питань соціального захисту жителів-членів територіальних громад, включаючи й інвалідів.

Вважаємо, що дисертаційне дослідження має суттєве практичне значення, оскільки скероване на удосконалення професійних знань і компетентностей керівництва і фахівців організації, а також її членів – на основі упровадження і використання активних методів навчання відносно формування логістично обґрунтованої системи комунікацій інвалідів та їх організацій з муніципальними органами, наповнення повсякденної діяльності організації професійно-орієнтованим теоретичним матеріалом, що носить перспективний та інноваційний характер.

Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження Хвана Руслана Миколайовича на тему: «Актуальні питання формування муніципальної правової політики в Україні» обговорена та схвалена на засіданні Правління ВГОІ «Правозахисна спілка інвалідів» від 24 квітня 2024 року.

З повагою

Голова
ВГОІ «Правозахисна спілка інвалідів»



Олександр Вознюк

ДОДАТОК Б

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковані наукові результати дисертації

Публікації у наукових фахових виданнях України:

1. Хван Р.М. Муніципальна політика держави: онтологічні та нормативні підходи до визначення елементного складу. Часопис Київського університету права. 2020. № 2. С. 173-179. URL: 10.36695/2219-5521.2.2020.30 (0,26 др. арк.).
2. Хван Р.М. Становлення та розвиток муніципальної правової політики України в контексті подальшого розвитку демократичної правової державності. Часопис Київського університету права. 2021. № 1. С. 113-120. URL: 10.36695/2219-5521.1.2021.19 (0,27 др. арк.).
3. Хван Р.М. Вплив розвитку локальної демократії на модифікацію муніципальної правової політики України. Держава та регіони. Серія: Право, 2020. № 2 (68). С. 292–302. URL: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2020.2.49> (0,29 др. арк.).

Публікації у міжнародних періодичних наукових виданнях інших держав:

4. Хван Р. Правова політика держави: методологічні та онтологічні підходи до розуміння і визначення. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ. 2020. Vol. 7. Issue 2. P. 80–89. URL: 10.46340/epd.2020.7.2.15 (Чеська Республіка) (0,10 др. арк.).
5. Хван Р. Блокові складові частини державної муніципальної правової політики в Україні: до визначення теоретичних засад. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ. 2021. Vol. 8. Issue 5. P. 80–89. URL: 10.46340/epd.2021.8.5.9 (Чеська Республіка) (0,10 др. арк.).

Опубліковані праці апробаційного характеру, які додатково відображають результати дослідження:

6. Хван Р. Муніципальна правова політика як елемент правової політики держави: міжнародний та національний аспекти. Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (20 грудня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 111–115 (0,23 др. арк.).

7. Хван Р.М. До питання щодо становлення муніципальної правової політики в Україні. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2019 р.). Київ: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2019. С. 98–102 (0,23 др. арк.).

8. Хван Р. Актуальні питання реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті муніципальної реформи. Правові аспекти публічного управління: Матеріали XII науково-практичної конференції (17 грудня, 2020 року, м. Дніпро)/ за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 138–143 (0,24 др. арк.).

9. Хван Р.М. Суб'єктний склад муніципальної правової політики України. Соціальний калейдоскоп. 2020 №2 (1). С. 1–15. URL: 10.47567/bomivit.1-2.2020.05 (0,40 др. арк.).