

*Олександр Васильович Батанов,
провідний науковий співробітник
відділу конституційного права
та місцевого самоврядування
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор
ORCID: 0000-0002-0239-4539*

ПЕРСПЕКТИВИ КОДИФІКАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Постановка проблеми. Одним із найбільш важливих етапів у процесі становлення та розвитку конституціоналізму, громадянського суспільства та демократичної правової державності в Україні є визнання місцевого самоврядування та, на цій основі, формування муніципального права як самостійної галузі права. Сьогодні муніципальне право – це галузь права, яка стрімко формується та динамічно розвивається. В основі її існування – об’єктивні підстави, які пов’язані насамперед з наявністю самостійного для муніципального права предмета правового регулювання як особливої сфери суспільних відносин, які виникають у процесі децентралізації влади на базі тієї системи самоорганізації населення, яка визнається за місцем проживання людини, у процесі організації та функціонування муніципальної влади та реалізації муніципальних прав людини.

Є різні чинники, які зумовлюють виникнення, становлення та відокремлення муніципального права в окрему самостійну галузь національного права, серед яких особливе місце посідають процеси становлення профільного муніципального законодавства. У цьому контексті особливого значення набуває дослідження тенденцій розвитку муніципального права в умовах сучасних викликів та, особливо, перспектив його можливої кодифікації в майбутньому. Адже, як відомо, Президент України В. Зеленський у лютому 2021 року оголосив про створення Конгресу місцевих та регіональних влад і першим глобальним питанням, на якому слід зосередитись новому органу, назвав підготовку Муніципального кодексу України [12].

Усвідомлюючи, що це доволі громіздке і складне завдання, яке потребує не лише колосальних інтелектуальних, матеріальних, часових і політичних ресурсів, а й потребує упорядкування та масштабної ревізії чинного законодавства про місцеве самоврядування, вважаємо за необхідне звернути увагу на деякі концептуальні проблеми можливої кодифікації українського муніципального права у контексті відповідного зарубіжного досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі аспекти формування та розвитку муніципального законодавства висвітлюються такими українськими вченими, як М. Баймуратов, В. Борденюк, О. Бориславська, І. Галіахметов, К. Головка (Можаровська), В. Грובה, В. Демиденко, І. Дробуш, Б. Калиновський, Н. Камінська, В. Кампо, М. Корнієнко, В. Кравченко, А. Крусян, П. Любченко, Н. Мішина, М. Орзіх, М. Пухтинський, С. Серьогіна, П. Трачук та ін.

Мета статті полягає в дослідженні перспектив кодифікації муніципального законодавства України в контексті досвіду зарубіжних держав.

Основні результати дослідження. Питання кодифікації будь-якої, особливо нової (а муніципальне право належить саме до нових галузей права), галузі права, завжди було одним із найбільш проблемних у процесі формування системи законодавства України. Сучасні кодифікаційні процеси в Україні постійно стикалися зі значним колом проблем як науково-теоретичного, так і прагматичного характеру. Звідси, зокрема, з одного боку, поляриність думок щодо доцільності кодифікації муніципального права, з іншого – внутрішньо неузгоджена система законодавства про місцеве самоврядування, повільний законотворчий процес у цій сфері, багаторічне ігнорування державою

місцевих справ та загалом вкрай суперечлива державна муніципальна політика тощо, що своєю чергою породжує відповідні ініціативи.

Головний мотив ідеї кодифікації муніципального права – «визначити чіткі і зрозумілі правила гри» [23]. Адже множинність і фрагментарність окремих законів, їх вузька тематика – істотний недолік законодавства, який ставатиме більш явним у міру розвитку та ускладнення відносин у галузі місцевого самоврядування. У зв'язку з цим деякі вітчизняні вчені неодноразово порушували питання щодо перспектив прийняття єдиного систематизованого законодавчого акта – Муніципального кодексу України [9; 15–17; 19–22].

Загалом проблема кодифікації муніципального законодавства України не є абсолютно новою не тільки в теорії, а й у законопроектній практиці. Так, ще у 2000 році народні депутати України Г. Антоньєва, І. Плющ, Л. Кравчук та Ю. Іоффе внесли на обговорення проект Кодексу законів про місцеве самоврядування в Україні (Муніципального кодексу України) [18].

Структурно цей проект складався із Загальної та Особливої частин, 5 книг та 35 розділів, що містили понад тисячу статей. До Загальної частини входила Книга перша «Загальні засади місцевого самоврядування». Особлива частина складалася з чотирьох книг: «Організаційно-правова основа місцевого самоврядування», «Повноваження органів місцевого самоврядування за сферами діяльності», «Матеріальна та фінансова основа місцевого самоврядування» та «Порядок розв'язання спорів. Відповідальність за порушення норм Кодексу законів про місцеве самоврядування в Україні та Перехідні положення».

Це була фактично перша не лише в Україні, а й у країнах Східної Європи та на пострадянському просторі спроба масштабної систематизації муніципального права, предметом якої було намагання врегулювати широке коло муніципальних та тісно пов'язаних з ними суспільних відносин у рамках одного кодифікованого нормативно-правового акта.

Не заперечуючи оригінальності та багато у чому й революційності ідеї такої кодифікації, особливо для 2000 року, насамперед звернемо увагу на концептуальну невизначеність щодо найменування кодексу. Першим наводиться найменування «Кодекс законів про місцеве самоврядування в Україні», після цього у дужках – найменування «Муніципальний кодекс України». Якщо суб'єкти законодавчої ініціативи – автори проекту – не змогли визначитись з найменуванням, це може свідчити про недостатньо повне розуміння ними або масиву правового регулювання майбутнього кодексу, або його істотних відмінностей від чинного Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Навіть за наявності інших міркувань, «подвійне» найменування проекту закону не є типовим для законотворчої діяльності в Україні, і ця невизначеність та двозначність є аргументом «проти», а не «за» прийняття Муніципального кодексу України [16, с. 34].

Також слід відзначити певну концептуальну невизначеність, структурну та термінологічну неузгодженість проекту як на рівні розділів і книг, так і окремих статей. Зокрема, у проекті не враховувалась конституційна концепція місцевого самоврядування в Україні. Адже первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень визнається територіальна громада. Однак навіть у порівнянні з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» запропонована в ньому регламентація статусу територіальних громад мала вкрай усічений вигляд. Поза увагою ініціаторів проекту залишилися питання муніципальних прав людини як жителя – члена територіальної громади та гарантій їх захисту.

Проте головний концептуальний недолік проекту полягав у тому, що в ідеалі такий кодекс не повинен бути механічною компіляцією усього масиву законодавства про місцеве самоврядування. Документ, який містить тисячу статей, апriorі повинен бути внутрішньо самодостатнім, концептуально узгодженим, збалансованим, динамічним, функціональним та легким у користуванні. З одного боку, він не повинен бути переобтяженим муніципально-правовим матеріалом, з іншого – містити якомога менше банкетних норм. Робота щодо розробки такого кодексу потребує водночас аналізу всієї системи законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування з метою виявлення та вичленування норм, які обов'язково мають міститися в основному муніципальному акті – кодексі, а які залишатимуться в галузевому законодавстві. Такий кодекс також не повинен дублювати положення інших галузевих кодексів, зокрема Цивільного кодексу, Бюджетного кодексу, станом на сьогодні – Виборчого кодексу тощо [9, с. 159–161].

Як і будь-який кодекс, такий нормативний акт повинен містити реальний внутрішній механізм своєї реалізації, а не вимагати прийняття для цієї мети системи інших законів, постанов тощо. У цьому сенсі профільне законодавство має бути відносно стабільним і збалансованим, чим односторонньо воно не характеризується у сфері місцевого самоврядування на сучасному етапі. Так, у 2024 році лише до базового Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було внесено 14 змін, а загалом таких змін до нього було майже 200. У цьому аспекті варто звернути увагу на правову позицію Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, відповідно до якої «кодифікація нестабільних галузей (підгалузей) права є недоцільною, оскільки досить великою є небезпека подальшого внесення перманентних змін до кодифікованих актів» [10–11].

Також, не заперечуючи позитивного доктринального потенціалу запропонованого проєкту з точки зору оцінки тогочасного етапу формування національної моделі муніципального права, вважаємо, що спочатку необхідно було за обов'язкової участі науковців – фахівців у галузі муніципального права розробити концепцію Муніципального кодексу. Ці та інші питання, як концептуального характеру, так і пов'язані із порушенням принципів кодифікаційної техніки, фактично не були вирішені під час відповідних кодифікаційно-проєктних робіт, а сама ініціатива так і спинилась на стадії ознайомлення народними депутатами України.

Врешті-решт, доцільно було детально вивчити відповідний зарубіжний досвід кодифікації у сфері муніципального права. У цьому аспекті створюється враження, що відповідних наукових та експертних досліджень взагалі не проводилось. Принаймні, якщо такі й були, офіційно вони не озвучувалися та будь-яких прикладів зарубіжного досвіду такої кодифікації офіційні джерела ніколи не наводили.

Звертаючись до зарубіжного досвіду кодифікації муніципального законодавства на загальнодержавному рівні, слід вказати на поширеність законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування з назвою «кодекс» у практиці деяких зарубіжних країн. Зокрема, кодифікованим є законодавство про територіальні колективи у Буркіні Фасо [1], Франції [2], ПАР [3], Камеруні [5], Сенегалі [6], Філіппінах [8], Грузії [13] тощо.

Так, одним із прикладів масштабної кодифікації актів про місцеве самоврядування на загальнодержавному рівні є Муніципальний кодекс ПАР 2000 року [3], завданням якого є «забезпечення основних принципів, механізмів та процесів, необхідних для того, щоб муніципалітети могли поступово рухатися до соціального та економічного піднесення місцевих громад, а також забезпечення загального доступу до основних послуг, доступних для всіх».

Також цікавим є досвід кодифікації законодавства у сфері місцевого самоврядування Філіппін 1991 року [8], метою прийняття якого «проголошується політика держави, згідно з якою територіальні та політичні підрозділи держави мають користуватися справжньою та суттєвою місцевою автономією, щоб дати їм змогу досягти свого найповнішого розвитку як самодостатніх громад і зробити їх більш ефективними партнерами в досягненні національних цілей. З цією метою держава повинна забезпечити більш чутливу та підзвітну структуру місцевого самоврядування, засновану через систему децентралізації, згідно з якою місцеві органи отримують більше влади, повноважень, відповідальності та ресурсів» (ст. 2). Установлюється, що при тлумаченні положень цього Кодексу застосовується принцип, згідно з яким будь-яке положення щодо повноважень органу місцевого самоврядування має вільно тлумачитися на його користь, а у випадку сумніву будь-яке питання щодо нього має бути вирішене на користь передачі повноважень та нижчого органу місцевого самоврядування. Будь-який справедливий і обґрунтований сумнів щодо наявності повноважень повинен тлумачитися на користь відповідної місцевої влади» (ст. 5). Заслужують на увагу й положення ст. 7 Кодексу щодо створення та реорганізації одиниць місцевого самоврядування. Закріплюється, що, як правило, створення органу місцевого самоврядування або його реорганізація з одного рівня на інший має базуватися на перевірених показниках життєздатності та прогнозованої спроможності надавати послуги, а саме: дохід, який має бути достатнім, базуючись на прийнятих стандартах для забезпечення всіх основних публічних об'єктів і послуг, а також спеціальних функцій, які відповідають чисельності населення; населення, яке визначається як загальна кількість жителів у межах територіальної юрисдикції відповідної одиниці місцевого самоврядування; площа території, яка має бути суміжною, якщо вона не складається з двох або більше островів або

не відокремлена одиницею місцевого самоврядування, незалежною від інших; належним чином визначеної мети та межі з технічним описом; достатніх ресурсів для забезпечення таких базових послуг і засобів для задоволення потреб свого населення. Відповідність вищезазначеним показникам має бути засвідченою Департаментом фінансів (DOF), Національним статистичним управлінням (NSO) та Бюро управління земельними ресурсами (LMB) Департаменту навколишнього середовища та природних ресурсів (DENR).

Варто згадати й Кодекс про місцеве самоврядування Грузії [13], який за своїм предметом є близьким до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Однак навряд чи доцільно використати його як приклад для кодифікації вітчизняного законодавства про місцеве самоврядування оскільки він отримав доволі негативну оцінку не лише з боку європейських інституцій, які звертають увагу на проблеми «узгодження галузевого законодавства з політикою децентралізації» [4], а й грузинських експертів, які вказують на його невідповідність духу Європейської хартії місцевого самоврядування [7].

Враховуючи цей досвід, а також стан муніципальної доктрини та практики муніципальної правореалізації, частина вітчизняних вчених-конституціоналістів [15–16], доволі критично оцінюють ідею кодифікації муніципального права, вказуючи на практичну відсутність потреби у розробці та прийнятті Кодексу законів про місцеве самоврядування в Україні (або Муніципального кодексу України) та рекомендує під час проведення ревізії та упорядкування муніципального законодавства України за обсягом охоплюваного потенційною кодифікацією нормативного матеріалу віддати перевагу здійсненню інституційної кодифікації шляхом подальшого вдосконалення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Попри те, що свого часу ми звертали увагу на можливість кодифікації муніципального права [9], поділяємо відповідний критичний погляд на перспективи такої кодифікації в умовах сучасних викликів. Також вважаємо дискусійною і малообґрунтованою позицію теоретиків права, які висувають з-поміж так званих додаткових критеріїв для розмежування галузей права (поряд з предметом і методом) такий показник, як «єдиний кодифікований акт» [14, с. 310]. На нашу думку, відсутність Муніципального кодексу жодною мірою не є перешкодою динамічному розвитку українського муніципального права як галузі права, яке на сучасному етапі потребує насамперед вироблення нової доктрини, заснованої на принципі людиноцентризму.

Висновки. Означені концептуальні позиції значною мірою сприяли б децентралізації публічної влади, створювали б ґрунтовні підвалини для розвитку законодавства у сфері місцевого самоврядування та самоорганізації територіальних громад в Україні. Концептуальний аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду регламентації місцевого самоврядування на рівні кодифікованих актів доводить, що місцеве самоврядування – це не лише об’єкт законодавчого регулювання, а децентралізація – специфічний концепт організації публічної влади чи чинник адміністративно-територіальної реформи.

Місцеве самоврядування – це насамперед своєрідний міжнародний стандарт демократії та важливий об’єкт рецепції в муніципальному праві, зважений підхід до якої пов’язаний не лише з формально-ритуальними деклараціями про визнання прав територіальних громад, а й послідовними процесами забезпечення стабільності конституційного ладу, демократизації державного життя, формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних (муніципальних) послуг, становлення інститутів партисипативної муніципальної демократії, задоволення інтересів жителів – членів територіальних громад у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад тощо.

Як у теорії, так і особливо на державному рівні, має відбутись офіційне визнання муніципального права як галузі права, сформовано його сучасну людиноцентристську доктрину, створено умови для його розвитку та закладено підвалини його системності, функціональності та стабільності. Вважаємо, що кодифікація офіційно невизнаних державою галузей права та нестабільного профільного законодавства на вкрай суперечливій концептуальній основі та державній політиці є недоцільною, оскільки великою є небезпека подальшого внесення перманентних змін до кодифікованих актів. Тож у цьому контексті офіційні ініціативи щодо кодифікації українського муніципального права виглядають дещо передчасними.

Список використаних джерел

1. Burkina Faso. Code général des collectivités territoriales. Loi № 055 2004/AN du 21 décembre 2004. *DROIT-AFRIQUE*. URL: <https://surl.li/fhncdv>
2. Code général des collectivités territoriales. Version en vigueur au 10 mars 2024. *Legifrance. Le service public de la diffusion du droit*. URL: <https://surl.li/ufturz>
3. Local Government: Municipal Systems Act, 2000. SAFLII. *Southern African Legal Information Institute*. URL: https://www.saflii.org/za/legis/consol_act/lgmsa2000384/
4. Report CG35(2018)18final7 November 2018 Local and regional democracy in Georgia. *Congress for Local and Regional Authority*. URL: <https://surl.li/unzogn>
5. Republique du Cameroun. Loi № 2019/024 du 24 dec 2019 portant Code general des Collectivites territoriales decentralisees. *MINDDEVEL. Ministre de la Décentralisation et du Développement Local*. URL: <https://surl.li/kydbws>
6. Republique du Senegal. Loi № 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales. *Gouvernement du Sénégal*. URL: <https://surl.li/xonuog>
7. Svanishvili A. The Local Self-Government Code of Georgia, the Issue of Self-Organization, and the Concept of Self-Government According to the European Charter of Local Self-Government. *Journal of Politics and Democratization*. 2016. 4 (1-1). URL: <https://gipa.ge/uploads/files/Svanishvili%201-1.pdf>
8. The Local Government Code of the Philippines: Republic Act No. 7160. October 10, 1991. The LawPhil Project. URL: https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1991/ra_7160_1991.html
9. Батанов О. В. Кодифікація муніципального права України: деякі проблеми теорії та практики. *Правова держава: Щорічник наукових праць*. 2003. Вип.14. С. 154–166.
10. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Виборчого Кодексу (реєстр. № 4234 від 19.03.2009 р.). *Сайт Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34>
11. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Виборчого Кодексу (реєстр. № 4234-1 від 14.04.2009 р.). *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34_1
12. Глава держави створює Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові, першим завданням якого стане розробка Муніципального кодексу України. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-stvoryuye-kongres-miscevih-ta-regionalnih-vla-66785>
13. Кодекс о местном самоуправлении Грузии от 5 февраля 2014 года. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2244429/4/ru/pdf>
14. Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 584 с.
15. Мішина Н., Головка К. Тенденції систематизації муніципального права України. *Право України*. 2020. № 10. С. 97–109.
16. Мажаровська К. В. Муніципальний кодекс України: за чи проти? *Право і суспільство*. 2015. № 2. С. 33–38.
17. Орзіх М. Проект Муніципального кодексу України (огляд за матеріалами обговорення в Одеській національній юридичній академії). *Юридический вестник*. 2001. № 2. С. 105–137.
18. Проект Кодексу законів про місцеve самоврядування в Україні (Муніципального кодексу України). Реєстр. номер 6287 від 13.12.2000. Внесений народними депутатами України Г. Антоньєвою, І. Плющем, Л. Кравчуком, Ю. Іоффе. *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=9491
19. Стещенко Т. В., Болдирев С. В. Проблемні питання прийняття Муніципального кодексу України. *Державне будівництво та місцеve самоврядування*. 2021. № 2. С. 387–398.
20. Тарасюк В. Кодифікація законодавства про місцеve самоврядування: теоретичні питання. *Право України*. 2000. № 11. С. 71–74.
21. Трачук П. А., Качмар О. Б. Кодифікація і реформування муніципального права України: деякі проблеми теорії та практики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27. С. 115–117.
22. Трачук П. А., Качмар О. Б. Кодифікація муніципального права України: деякі проблеми теорії та практики. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 80–81.
23. Тьомін І. Громади чекають на чіткі й зрозумілі правила гри. *Голос України*. 2021. № 73 (7573). 17 квітня. URL: <https://www.golos.com.ua/article/344845>

References

1. Burkina Faso. Code général des collectivités territoriales. Loi № 055 2004/AN du 21 décembre 2004. *DROIT-AFRIQUE*. URL: <https://surl.li/fhncdv>
2. Code général des collectivités territoriales. Version en vigueur au 10 mars 2024. *Legifrance. Le service public de la diffusion du droit*. URL: <https://surl.li/ufturz>
3. Local Government: Municipal Systems Act, 2000. SAFLII. *Southern African Legal Information Institute*. URL: https://www.saflii.org/za/legis/consol_act/lgmsa2000384/
4. Report CG35(2018)18final7 November 2018 Local and regional democracy in Georgia. *Congress for Local and Regional Authority*. URL: <https://surl.li/unzogn>
5. Republique du Cameroun. Loi № 2019/024 du 24 dec 2019 portant Code general des Collectivites territoriales decentralisees. *MINDDEVEL. Ministre de la Décentralisation et du Développement Local*. URL: <https://surl.li/kydbws>
6. Republique du Senegal. Loi № 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales. *Gouvernement du Sénégal*. URL: <https://surl.li/xonuog>
7. Svanishvili A. The Local Self-Government Code of Georgia, the Issue of Self-Organization, and the Concept of Self-Government According to the European Charter of Local Self-Government. *Journal of Politics and Democratization*. 2016. 4 (1-1). URL: <https://gipa.ge/uploads/files/Svanishvili%201-1.pdf>
8. The Local Government Code of the Philippines: Republic Act No. 7160. October 10, 1991. *The LawPhil Project*. URL: https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1991/ra_7160_1991.html
9. Batanov O. V. Kodyfikatsiia munitsypalnoho prava Ukrainy: deiaki problemy teorii ta praktyky. *Pravova derzhava: Shchorichnyk naukovykh prats*. 2003. Vyp.14. S. 154–166.
10. Vysnovok Holovnoho naukovo-ekspertnoho upravlinnia Verkhovnoi Rady Ukrainy na proekt Vyborchoho Kodeksu (reiestr. № 4234 vid 19.03.2009 r.). *Sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34>
11. Vysnovok Holovnoho naukovo-ekspertnoho upravlinnia Verkhovnoi Rady Ukrainy na proekt Vyborchoho Kodeksu (reiestr. № №4234-1 vid 14.04.2009 r.). *Sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34_1
12. Hlava derzhavy stvoriue Konhres mistsevykh ta rehionalnykh vlad pry Prezydentovi, pershyim zavdanniam yakoho stane rozrobka Munitsypalnoho kodeksu Ukrainy. *Ofitsiine internet predstavnytstvo Prezidenta Ukrainy*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-stvoryuye-kongres-miscevih-ta-regionalnih-vla-66785>
13. Kodeks o mestnom samoupravlenii Hruzyi ot 5 fevralia 2014 hoda. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2244429/4/ru/pdf>
14. Krestovska N. M., Matvieieva L. H. Teoriia derzhavy i prava. Pidruchnyk. Praktykum. Testy: pidruchnyk. Kyiv: Yuryнком Inter, 2015. 584 s.
15. Mishyna N., Holovko K. Tendentsii systematyzatsii munitsypalnoho prava Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. 2020. № 10. S. 97–109.
16. Mozharovska K. V. Munitsypalny kodeks Ukrainy: za chy proty? *Pravo i suspilstvo*. 2015. №. 2. S. 33–38.
17. Orzikh M. Proekt Munitsypalnoho kodeksu Ukrainy (ohliad za materialamy obhovorennia v Odeskii natsionalnii yurydychnii akademii). *Yurydycheskyi vestnyk*. 2001. № 2. S. 105–137.
18. Proekt Kodeksu zakoniv pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini (Munitsypalnoho kodeksu Ukrainy). Reiestr. nomer 6287 vid 13.12.2000. Vnesenyi narodnymy deputatamy Ukrainy H. Antonievoiu, I. Pliushchem, L. Kravchukom, Yu. Ioffe. *Sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=9491
19. Steshenko T. V., Boldyriev S. V. Problemni pytannia pryiniattia Munitsypalnoho kodeksu Ukrainy. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. 2021. № 2. S. 387–398.
20. Tarasiuk V. Kodyfikatsiia zakonodavstva pro mistseve samovriaduvannia: teoretychni pytannia. *Pravo Ukrainy*. 2000. № 11. S. 71–74.
21. Trachuk P. A., Kachmar O. B. Kodyfikatsiia i reformuvannia munitsypalnoho prava Ukrainy: deiaki problemy teorii ta praktyky. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo*. 2014. Vyp. 27. S. 115–117.
22. Trachuk P. A., Kachmar O. B. Kodyfikatsiia munitsypalnoho prava Ukrainy: deiaki problemy teorii ta praktyky. *Porivnialno-analitychne pravo*. 2014. № 2. S. 80–81.
23. Tomin I. Hromady chekaiut na chitki y zrozumili pravyla hry. *Holos Ukrainy*. 2021. № 73 (7573). 17 kvitnia. URL: <https://www.golos.com.ua/article/344845>

Батанов О. В. Перспективи кодифікації муніципального права в Україні в контексті зарубіжного досвіду

У процесі становлення та модернізації місцевого самоврядування особливе значення має дослідження ролі, сутності, змісту, основних напрямів і форм регулюючого впливу Конституції України, законів та інших джерел муніципального права на суспільні відносини у сфері організації і функціонування муніципальної влади та захисту муніципальних прав людини.

У статті аналізуються чинники, які зумовлюють виникнення, становлення та відокремлення муніципального права в окрему самостійну галузь національного права, серед яких особливе місце займають процеси становлення профільного муніципального законодавства. У цьому контексті звертається увага на тенденції розвитку муніципального права в умовах сучасних викликів і перспективи його кодифікації.

Звертається увага, що кодифікація муніципального права є складним завданням, яке потребує не лише колосальних інтелектуальних, матеріальних, часових і політичних ресурсів, а й упорядкування та масштабної ревізії чинного законодавства про місцеве самоврядування. У статті розглядаються деякі концептуальні проблеми можливої кодифікації українського муніципального права в контексті відповідного зарубіжного досвіду.

Зарубіжний досвід кодифікації муніципального законодавства на загальнодержавному рівні свідчить про поширеність законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування з назвою «кодекс» у практиці деяких зарубіжних країн. Зокрема, кодифікованим є законодавство про територіальні колективи в Буркіна Фасо, Франції, ПАР, Камеруні, Сенегалі, Філіппінах, Грузії тощо. У статті аналізуються особливості муніципальних кодексів деяких з цих країн.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду формування муніципального законодавства дає підстави зробити висновок про передчасність офіційної ініціативи щодо кодифікації українського муніципального права. Стверджується, що кодифікація офіційно невизнаних державою галузей права та нестабільного профільного законодавства на вкрай суперечливій концептуальній основі та державній політиці є недоцільною.

Ключові слова: муніципальне право, джерела муніципального права, Конституція, закон, кодекс, кодифікація, кодифікація муніципального права, місцеве самоврядування, децентралізація, муніципальна влада, муніципальні права людини.

Batanov O. V. Prospects for codification of municipal law in Ukraine in the context of foreign experience

In the process of formation and modernization of local self-government, the study of the role, essence, content, main directions and forms of regulatory influence of the Constitution of Ukraine, laws and other sources of municipal law on social relations in the sphere of organization and functioning of municipal power and protection of municipal human rights is of particular importance.

The article analyses the factors which determine the emergence, formation and separation of municipal law into a separate independent branch of national law, among which a special place is occupied by the processes of formation of specialised municipal legislation. In this context, the author draws attention to the trends in the development of municipal law in the context of modern challenges and the prospects for its codification. The initiative to develop the Municipal Code of Ukraine was announced in February 2021 by the President of Ukraine V. Zelenskyy.

The author emphasises that codification of municipal law is a complex task which requires not only enormous intellectual, material, time and political resources, but also requires streamlining and large-scale revision of the current legislation on local self-government. The article examines some conceptual issues of possible codification of Ukrainian municipal law in the context of relevant foreign experience.

The foreign experience of codifying municipal legislation at the national level shows that legislative acts in the field of local self-government with the name “code” are common in the practice of some foreign countries. In particular, the legislation on territorial collectives is codified in Burkina Faso, France, South Africa, Cameroon, Senegal, the Philippines, Georgia, etc. The article analyses the peculiarities of municipal codes of some of these countries.

The analysis of domestic and foreign experience in the formation of municipal legislation has led to the conclusion that an official initiative to codify Ukrainian municipal law is premature. It is argued that codification of the branches of law not officially recognised by the State and unstable specialised legislation on an extremely contradictory conceptual basis and public policy is inappropriate.

Key words: municipal law, sources of municipal law, Constitution, law, code, codification, codification of municipal law, local self-government, decentralisation, municipal authorities, municipal human rights.

DOI: 10.33663/2524-017X-2025-16-116-122