

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ З АКТУАЛЬНОЇ ТЕМИ

Феноменологічний підхід до розуміння муніципального права як самостійної галузі права (зокрема й у контексті ідей та цінностей світового муніципалізму, його змістових і системно-структурних характеристик, серед яких гідність, свобода, демократія, соціальність, солідарність) дає змогу говорити про його існування не тільки як привабливої концептуальної та нормативно-правової моделі, а й об'єктивної реальності, що має і нормативні та функціонально-телеологічні характеристики як частини національного законодавства, і аксіологічні, гносеологічні, онтологічні, цивілізаційні, інституціональні, суб'єктно-об'єктні, конститутивні, історичні, категоріальні, ідеологічні, економічні, ментальні параметри, які еволюційним шляхом сформувалися під впливом відповідних ідей і принципів.

Такий симбіоз сутнісно-субстанціональних, системно-структурних і функціонально-телеологічних характеристик сучасного муніципального права дає змогу розглядати його як самостійну галузь права, норми якої регулюють (насамперед і головним чином) суспільні відносини, які виникають у процесі визнання, становлення, організації та здійснення муніципальної влади, а також реалізації та захисту муніципальних прав людини, що виражають публічні й приватні, соціально-економічні та політичні цінності муніципальної демократії та прав людини.

Муніципальне право слід розглядати не лише з позиції визнання місцевого самоврядування державою, а й у синергетичному зв'язку з формуванням муніципальної правосвідомості та муніципальної культури, процесами реалізації муніципальних прав людини, вихованням почуття належності до територіальної громади як “малої батьківщини”, у загальному контексті розвитку конституціоналізму. Це феномен, властивий виключно конституційній державі, в якій не лише визнаються, проголошуються, а й реально діють принципи правовладдя, людиноцентризму, поділу влади, субсидіарності та децентралізації тощо (Олександр Батанов “Концептосфера муніципального права”).

У сучасній доктрині муніципального права відбувається творчий пошук нових методик, підходів до аналізу муніципально-правових явищ і процесів. Місцеве самоврядування – один із творчих транс- і міждисциплінарних напрямів розкриття регулятивного потенціалу найбільш узагальнених і соціально значущих конституційних положень у сфері самоврядування. Найбільший успіх цей напрям набув у межах методологічних розробок теорії муніципального права і філософії права.

Транс- і міждисциплінарні підходи забезпечують інтеграцію наукового пізнання місцевого самоврядування на стадії проектування науково-правового дослідження. Їх доцільно розглядати як досягнення взаємного

обміну науковими результатами і, нарешті, взаємопов'язаний розвиток тих або інших галузей наукового знання, а також тієї нової наукової галузі, яка формується у процесі взаємообміну інформацією щодо місцевого самоврядування.

У муніципальному праві поєднуються дві внутрішньо протилежні складові предмета (публічне й приватне) і методу (субординації та координації), що створює особливий режим муніципально-правового регулювання. Поряд із традиційними методами розвиваються відносно самостійні прийоми (методи), а саме ціннісних орієнтацій і принципу пропорційності або доктрини балансу, які визначають унікальність сучасного муніципально-правового впливу та допомагають здійснювати захист права місцевого самоврядування у конституційному процесі (Ігор Галахметов “Транс- і міждисциплінарні підходи пізнання предмета та методу муніципального права України”).

Одна з найскладніших теоретичних проблем доведення самостійності муніципального права – виявлення і розкриття специфіки блоку соціальних і правових зв'язків, які встановлюють відмінні, специфічні ознаки відносин, характерних лише предмету муніципально-правового регулювання. Розвинута правова система є складним організмом, що відзначається багаторівневим характером, закономірними зв'язками та залежностями. Найбільш значні ланки структури вітчизняного права – це галузі права. Вони охоплюють якісно відокремлені види суспільних відносин (економічних, політичних, соціально-культурних), які об'єктивно потребують автономного юридичного регулювання. У системі права внаслідок тривалої правотворчої, а також кодифікаційної діяльності з'являються нові галузі права.

Багаторічна дискусія у доктрині муніципального права об'єктивно обумовлює необхідність виділення узагальнюючих критеріїв, які б дали змогу віднести конкретні суспільні відносини до муніципально-правових. Останні мають низку особливостей, зокрема щодо територіальної сфери, суб'єктів і об'єктів, значне коло яких не характерне для інших правовідносин, а також щодо прав і обов'язків суб'єктів цих відносин та їхніх форм (Павло Любченко “Муніципально-правові відносини: поняття, сутність, види”).

Однією з найбільш складних із погляду предмета муніципального права як галузі права України, як у доктринальному, так і прикладному аспекті, є проблематика формування та реалізації прав людини у місцевому самоврядуванні (муніципальних прав людини). У сучасних умовах є всі підстави розглядати муніципальні права людини в контексті їхньої появи, розвитку та розуміння як нової константи національного муніципального і конституційного права.

Концептуальне обґрунтування муніципальних прав людини підтверджується як опосередкованою конституційною фіксацією, враховуючи той факт, що перелік конституційних прав і свобод не є вичерпним, так і державним визнанням місцевого самоврядування, що детермінує таку їхню характеристику, як невід’ємність і невідчужуваність від особи – жителя як члена територіальної громади. Невід’ємний і невідчужуваний характер суб’єктивних муніципальних прав детермінований тим, що кожна людина набуває їх із народження як житель – член територіальної громади і ніхто не може обмежити її у цих правах, не порушивши основ конституційного ладу та демократичних принципів самоорганізації населення. У цьому аспекті держава не створює та не дарує людині ці права. Вона лише зобов’язана визнати їх як основу легітимності муніципальної влади та забезпечити організаційну, правову та економічну самостійність місцевого самоврядування як умову їхньої реалізації. Це є свідченням адекватності держави демократичним принципам та її функціонально-телеологічному призначенню, за якого людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою цінністю, а права людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість її діяльності.

Маючи закріплені у конституції індивідуальний, груповий, колективний правовий статус (людина-житель, людина-громадянин, людина-іноземець тощо, а також відповідні їм рольові позиції в територіальній громаді), людина суттєво доповнює його своїм муніципально-правовим статусом, що фактично веде до появи феноменології муніципальної людини (Михайло Баймуратов, Борис Кофман “Муніципальні права людини як нова константа національного муніципального та конституційного права”).

Варто звернути увагу на роль і значення муніципальних прав людини у контексті процесів глобалізації та міждержавної інтеграції. Констатація відповідного впливу вимагає активного запровадження та дотримання на рівні функціонування місцевого самоврядування, зокрема й через нормативно-правове визнання і закріплення ідей стійкого (збалансованого) розвитку. Адже відповідна концепція, як відповідь на загрозливі тенденції глобалізації, які сьогодні також посягають на муніципально-правовий статус особистості, можливості в реалізації жителями – членами територіальних громад своїх індивідуальних і колективних прав, фактично стає тією парадигмою, що здатна мінімізувати вплив таких негативних тенденцій, а, подекуди, й взагалі його унеможливити. Тому з урахуванням процесів глобалізації та міждержавної інтеграції система муніципальних прав людини, як, власне, і механізм їхнього забезпечення, повинні розвиватися та вдосконалюватися насамперед на основі ідей стійкого (збалансованого) розвитку (Віталій Стрільчук “Муніципальні

ПРАВА ОСОБИСТОСТІ: АНАЛІЗ КРИЗЬ ПРИЗМУ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ТА ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ”).

Підкреслюючи значення та необхідність удосконалення чинного законодавства про місцеве самоврядування, слід звернути увагу на нецільність як підвищення рівня його галузевої кодифікації, так і здійснення його рекодифікації (“надкодифікації”). В умовах сьогодення відсутні об’єктивні умови, підстави та потреба для прийняття Кодексу законів про місцеве самоврядування в Україні (Муніципального кодексу України), пропозиції розроблення якого періодично вносяться як окремими теоретиками муніципального права, так і переважно політиками та практиками місцевого самоврядування.

Вважаємо за доцільне під час реформування у сфері децентралізації та територіальної організації публічної влади й систематизації муніципального законодавства України за обсягом охоплюваного відповідними заходами нормативного матеріалу віддати перевагу здійсненню так званої інституційної кодифікації за допомогою подальшого вдосконалення Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

До напрямів укрупнення тексту цього Закону доцільно віднести удосконалення положень про статус територіальної громади, депутатів місцевих рад, старост і сільських, селищних, міських голів; особливості здійснення місцевого самоврядування у столиці – місті Києві; загальні збори громадян за місцем проживання та органи самоорганізації населення тощо (Наталя Мшнина, Катерина Головка “ТЕНДЕНЦІЇ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ”).

Конституційна реформа у сфері децентралізації та територіальної організації публічної влади значною мірою пов’язана з рецепцією окремих зарубіжних ідей, концепцій, доктрин, інститутів і норм муніципальним правом України.

Рецепцію у муніципальному праві слід розглядати як муніципально-правовий феномен і процес міждержавної правової взаємодії, що має крестемпоральний характер і полягає у можливості чи необхідності сприйняття, впровадження та засвоєння зарубіжних муніципально-правових ідей, доктрин, концепцій, норм, інститутів (міжнародно-правової норми) національною системою права з метою модернізації та розвитку системи місцевого самоврядування.

Дослідження проблеми рецепції в муніципальному праві України є нагальною потребою сьогодення і вимагає від науки доктринального визначення та вироблення якісно оновленого концепту муніципального будівництва (Наталя Верлос “Рецепція у муніципальному праві”).

Позитивний вітчизняний і зарубіжний досвід об’єктивно свідчить про те, що рух суспільства та держави до формування реального місцевого самоврядування і муніципального права – тривалий і складний,

принаймні двосторонній, процес. На цьому шляху чимало перешкод у вигляді стереотипів авторитарного минулого, патерналізму, етатизму, помилок у законотворенні та правозастосуванні, інертності й опору бюрократизованого прошарку державного апарату, практичних помилок, які здійснюються під час утворення та функціонування самоврядних структур, профільних наукових досліджень і викладання, що підриває привабливість і переконливість самого процесу муніципального будівництва, громадотворення та громадоправства.

Громадянське суспільство повинно уважно контролювати та регулювати свій шлях до реального місцевого самоврядування, використовуючи при цьому ініціативу місць і правовий закон, міжнародні стандарти та місцеві звичаї, взаємодію науки і практики, традиції та новації.

Усе це свідчить про колосальне суспільно-політичне значення муніципального права та ставить його на провідні позиції у структурі системи права як його самостійної галузі.

*За редакцією координатора актуальної теми
“Доктрина муніципального права України”,
доктора юридичних наук, професора,
провідного наукового співробітника відділу конституційного права
та місцевого самоврядування Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
ОЛЕКСАНДРА БАТАНОВА*