


МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

РОГОВЕНКО ОЛЕГ ВОЛОДИМИРОВИЧ



УДК 342.9: 342.6 (477)(043.3)

**МУНІЦИПАЛЬНА ПРАВОТВОРЧІСТЬ В УКРАЇНІ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

РЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

КИЇВ – 2023

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі міжнародного права та порівняльного правознавства Національного авіаційного університету Міністерства освіти і науки України.

Опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
Баймуратов Михайло Олександрович,
Південноукраїнський національний педагогічний
університет імені К.Д. Ушинського,
професор кафедри політичних наук і права,
заслужений діяч науки і техніки України;

доктор юридичних наук, професор,
Батанов Олександр Васильович,
Інститут держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України,
провідний науковий співробітник відділу
конституційного права та місцевого самоврядування,
заслужений діяч науки і техніки України;

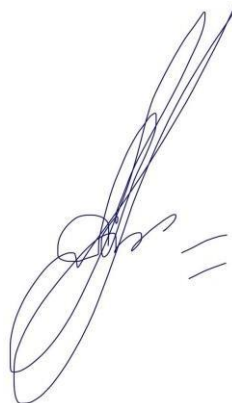
доктор юридичних наук, професор,
Янчук Артем Олександрович,
Апарат Верховної Ради України, заступник Керівника,
заслужений юрист України.

Захист дисертації відбудеться «14» грудня 2023 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.062.21 у Національному авіаційному університеті Міністерства освіти і науки України за адресою: 03058, м. Київ, проспект Любомира Гузара, 1, ауд. 334.

Із дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національного авіаційного університету за адресою: 03058, м. Київ, проспект Любомира Гузара, 1, та на сайті Національного авіаційного університету: <https://er.nau.edu.ua/>

Реферат розіслано «14» листопада 2023 року.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради
к.ю.н., доцент



Аліна ЗАМУЛА

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження. Тридцять років незалежності української держави знадобилось для усвідомлення необхідності пошуку самоідентичності не лише в контексті світового постмодерного суспільно-історичного середовища, а й особливостей взаємозв'язку між правом, правотворенням та правопорядком. У цьому контексті представлена наукова праця спрямована на дослідження ролі муніципальної правотворчості в умовах децентралізації влади в Україні як однієї із достатніх умов забезпечення прав людини та громадянина на основі згуртованості соціальної групи, яка у взаємодії структурованих відносин у державі (як макрогрупі) забезпечує співіснування свободи в організованому суспільстві, підкоряючись при цьому суспільному порядку, заснованому на загально визнаних принципах. Наведене актуалізується і тим, що однією із основних проблем щодо забезпечення належного рівня правопорядку в Україні є недостатнє розуміння ролі та значення правотворчої діяльності як однієї із правових форм діяльності держави та органів місцевого самоврядування (інституту громадянського суспільства) в механізмі правового регулювання суспільних відносин. Поряд із цим система місцевого самоврядування повинна задовольняти потреби суспільства, забезпечувати створення якісного управлінського продукту, формувати та підтримувати сприятливий життєвий простір, необхідний для сталого розвитку людини, її всебічної самореалізації, захисту її прав та формування відповідальної поведінки.

Для вирішення цієї проблеми було розроблено інтегративну модель удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості), яка, враховуючи виклики постмодерну, виходить із необхідності впровадження європейських принципів публічної адміністрації, зокрема децентралізації влади та нової парадигми муніципального права (передусім як публічно-сервісного права).

Теоретичну основу представленої дисертаційної роботи становлять попередні дослідження, напрацювання представників вітчизняної і зарубіжної юридичної науки різних історичних періодів у галузі конституційного права, теорії держави та права, інших галузей права, серед яких слід назвати праці В. Б. Авер'янова, С. С. Алексєєва, О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчука, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, М. О. Баймуратова, Ю. П. Битяка, С. Н. Братуся, М. М. Бурбики, Ю. О. Волошина, Л. К. Воронової, В. М. Гаращука, В. К. Гіжевського, І. П. Голосніченка, І. С. Гриценка, С. М. Гусарова, Є. В. Додіна, В. В. Зуй, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, В. В. Конопльова, В. В. Копейчикова, В. О. Котюка, Є. В. Курінного, В. М. Марчука, О. М. Музичука, В. Я. Настюка, Л. В. Ніколаєва, Н. Р. Нижник, В. І. Олефіра, О. В. Петришина, В. П. Петкова, В. М. Поповича, Н. Ю. Пришви, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, С. Г. Стеценка, В. П. Чабана, В. О. Шамрая, В. М. Шаповала, О. О. Шевченка, Ю. С. Шемшученка, І. М. Шопіної, А. О. Янчука та багатьох інших.

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

Дисертаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Сумського національного аграрного університету в межах планової науково-дослідної роботи кафедри адміністративного та інформаційного права «Взаємодія галузей права в умовах сталого розвитку України та глобальної цифрової трансформації» (номер державної реєстрації 0121U109599), у межах якої автором здійснено дослідження особливостей муніципальної правотворчості та запропоновано шляхи удосконалення відповідних відносин та в межах науково-дослідної теми «Міжнародні стандарти міжнародних організацій та їх імплементація державами-членами» (номер державної реєстрації 69-2021/150106) факультету міжнародних відносин Національного авіаційного університету, де здобувач теоретично обгрунтував проблеми імплементації міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування в Україні в контексті децентралізації.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є обгрунтування і комплексне розроблення інтегральної національної моделі удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості) як необхідної умови забезпечення прав людини та громадянина, формування відповідальної громадянської позиції, суспільного правопорядку.

Відповідно до наукової мети роботи сформульовано наступні завдання:

- окреслити методологічні засади муніципальної правотворчості та з'ясувати її гносеологічну цінність;
- дослідити еволюцію наукових поглядів та концептуальних підходів до розуміння муніципальної правотворчості, типових моделей місцевого самоврядування;
- визначити понятійно-категоріальний апарат муніципальної правотворчості в умовах децентралізації як складову об'єкта наукового дослідження;
- з'ясувати систему принципів муніципальної правотворчості, виявити їхні характерні ознаки;
- прослідкувати генезу становлення муніципальної правотворчості від стародавньої доби до сьогодення;
- розкрити інституційні та функціональні аспекти організаційно-правового механізму формування муніципальної правотворчості;
- визначити особливості нормативно-правових актів суб'єктів муніципальної правотворчості;
- виявити особливості реалізації муніципальної правотворчості у формах партисипативної демократії та запропонувати шляхи їх удосконалення;
- надати пропозиції щодо реалізації муніципальної правотворчості у формах партисипативної демократії, а також розробити рекомендації задля забезпечення сталого розвитку та гідних умов життя, створення правових основ громадської єдності та ефективного управління, збереження та примноження досягнень і традицій громади;

- довести переваги інтегральної національної концепції удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості) як необхідної умови забезпечення прав людини та громадянина, формування відповідальної громадянської позиції, і, як наслідок, належного суспільного правопорядку.

Об'єктом дослідження є правовідносини у сфері правотворчої діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості) в умовах децентралізації державної влади.

Предметом дослідження є правотворча діяльність муніципальних органів України в умовах децентралізації державної влади як об'єкт правового регулювання.

Методи дослідження. У дисертаційному дослідженні обґрунтовується позиція методологічного плюралізму в юриспруденції. З огляду на це визнається можливість використання різних методів, що сприятиме знаходженню загального знаменника, за наявності якого формується гіпотетична можливість реалізації прогресу наукового знання за рахунок синергетичного ефекту поєднання методологічних сильних сторін. На підставі запропонованого автором аксіологічно-інформаційного підходу передбачається застосування низки наукових методів. Світоглядну основу дослідження становлять загальні методи: діалектичний, синергетичний, системний. Основним методом дослідження є системний метод як вирішальний у пізнанні явищ права та держави. Його застосування дозволило сформувати та дослідити інтегративну модель удосконалення муніципальної правотворчості як системи, яка складається із певних підсистем, що були виокремлені за різними критеріями. При цьому, інтегративна модель муніципальної правотворчості досліджувалась як єдність: 1) процесу (тобто муніципальної правотворчої діяльності відповідних суб'єктів); 2) результату муніципальної правотворчості (у формі відповідних актів). Застосування системного методу також дозволило виявити та дослідити вплив на інтегративну модель муніципальної правотворчості (як системи) і надсистем, а саме: 1) державної правотворчості України (за одним критерієм); 2) муніципальної правотворчості ЄС (за іншим критерієм). У науковій роботі пропонується посилити значення логіко-семантичного методу для визначення понятійно-категоріального апарату дослідження, ґрунтуючись на чотирьох законах логіки та опрацюванні змісту і обсягу поняття. Серед спеціально-юридичних методів були застосовані, серед іншого, історико-правовий, формально-юридичний (для виявлення прогалін і колізій правового регулювання), метод порівняльного правознавства (для з'ясування спільних та відмінних рис муніципальної правотворчості України та ЄС). Метод системного тлумачення права дозволив виявити структурні, ієрархічні та функціональні зв'язки в системі взаємовідносин правових норм і здійснити системне тлумачення актів муніципальної правотворчої діяльності. Зазначені методи в юриспруденції у поєднанні із аксіологічно-інформаційним підходом використовуватись вперше.

Інформаційну базу дослідження склали нормативно-правові акти України, міжнародні акти, судова практика, наукові напрацювання провідних

вітчизняних і зарубіжних учених, монографічні дослідження фахівців з питань теми дослідження, статистичні дані, ресурси Інтернету.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертаційній роботі було вперше комплексно досліджено питання муніципальної правотворчості в умовах децентралізації. На захист виносяться нові наукові висновки і пропозиції, що сформульовані відповідно до поставленої мети та завдань дослідження. Зокрема,

уперше:

- на основі аксіологічно-інформаційного підходу запропоновано інтегративну концепцію удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості), яка виходить із необхідності впровадження європейських принципів публічної адміністрації, насамперед, децентралізації влади та нової парадигми адміністративного права (передусім як публічно-сервісного права);

- аргументовано умовний поділ муніципальної правотворчості на три види: *ординарну правотворчість органів місцевого самоврядування*, що традиційно вбудована в національну правову систему на засадах позитивного права, *партисипативну правотворчість*, що набуває ознак органічної складової в наявних процесах правового регулювання, та *спеціальну муніципальну правотворчість*;

- обґрунтовано проведення реформи партисипативної демократії в Україні, що включатиме два етапи: *I етап* – розвиток партисипативної демократії в Україні на локальному рівні. Зазначений етап містить розробку та затвердження на локальному рівні в усіх без винятку територіальних громадах статуту територіальної громади та положень про окремі форми партисипативної демократії, які мають увійти до змісту, або можуть бути оформлені як додатки до статуту територіальної громади; *II етап* – розробка та прийняття *Кодексу безпосередньої правотворчості українського народу*, що дозволить провести кодифікацію нормативних актів, пов'язаних із формами безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Систематизація цих актів, здійснена шляхом зведення правових норм, що містяться в різних джерелах права, у логічно узгоджений нормативно-правовий акт, системно і вичерпно врегульовуватиме форми безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Розробка такого кодексу може стати новим суспільним договором між українською владою та громадою, на підставі якого забезпечуватиметься сталий розвиток територій, національних інтересів;

- запропоновано наступну структуру Кодексу безпосередньої правотворчості українського народу: загальні положення, форми безпосередньої партисипативної демократії (місцеві референдуми, місцеві вибори, органи самоорганізації населення); опосередковані форми партисипативної демократії (загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян (електронні петиції тощо), інші форми);

- обґрунтовано, що муніципальна правотворчість як різновид нормотворчості є завершальним етапом формування норм права – правоутворення, у процесі якого ініціативи учасників правовідносин реалізуються у правову реальність у вигляді прийнятних правил поведінки, нормативних актів; встановлюється правопорядок на вигідних для територіальної громади умовах;

- зроблено висновок, згідно з яким саме термін «правотворчість» є найбільш доцільним для вираження діяльності муніципальних органів щодо прийняття в установленому порядку нормативно-правових актів, адже окрім традиційних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які приймають більшість нормативних актів, існують такі суб'єкти, як народ, територіальні громади, державні та недержавні організації. Соціальна нормотворчість, являючи собою певний шаблон поведінки, є нічим іншим, як правилами, виробленими суспільством, групою людей у процесі їх життєдіяльності. Виходячи з цього, соціальна нормотворчість як система уявлень, що поділяється членами соціальної групи, включає і правову нормотворчість, яка реалізується через правотворчість. Завдяки конкретній ініціативі суб'єктів правотворчості, їх цінностям, ініціативі та досвіду, відбувається трансформація накопиченої та проаналізованої соціальної практики в норми права;

- доведено, що сучасна муніципальна правотворчість являє собою не лише сукупність дій, спрямованих на створення нормативних актів на основі позитивного права, оскільки держава не просто творить право, вона виражає його і сприяє реалізації юридичних норм. Реальною силою, що створює право, є одночасна повторювана практика багатьох індивідів, у поведінці яких суспільна еволюція здійснює відбір найоптимальніших правил поведінки, що здатні реалізовувати необхідні ініціативи, забезпечувати життєдіяльність суспільства в цілому, дозволяють ефективно взаємодіяти громадянському суспільству, зокрема на основі або з урахуванням партисипативної демократії;

удосконалено:

- визначення *муніципальної правотворчості* як процесу, під час якого в ординарному або партисипаторному порядках здійснюється діяльність зі встановлення (санкціонування), зміни чи скасування юридичних норм, що впорядковують суспільні відносини;

- висновок про поняття партисипативної муніципальної правотворчості як діяльності органів місцевого самоврядування щодо створення в передбачений законом спосіб нормативно-правових актів на засадах участі громадян;

- узагальнення характеристики партисипативної демократії (демократії участі), зокрема, по-перше, під її формами розуміють способи, методи волевиявлення громадян з метою здійснення суспільних функцій, які мають правові наслідки; по-друге, партисипативна демократія реалізується в безпосередніх та опосередкованих формах. При цьому, до форм безпосередньої партисипативної демократії належать: місцеві референдуми, місцеві вибори, органи самоорганізації населення. Безпосередня форма партисипативної демократії має особливість, пов'язану з прямим вільним волевиявленням

народу, що обов'язково завершується правотворчістю як необхідною умовою реалізації народної волі представників територіальної громади. До опосередкованих форм партисипативної демократії належать: загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян (електронні петиції тощо), інші форми. Головною відмінністю діяльності опосередкованої форми партисипативної демократії є те, що вона може мати наслідком правотворчість;

дістали подальшого розвитку:

- положення про поняття «нормотворчість». Встановлено, що «нормотворчість» є більш широким поняттям, ніж «правотворчість», що включає в себе формування всіх соціальних норм/правил поведінки (релігійних, корпоративних тощо) в суспільстві. Застосування термінів «державна правотворчість» та «муніципальна правотворчість» в нових умовах дозволяє переосмислити їх дефініції, уникнути обмеженості «радянського коридору» щодо терміна «правотворчість» шляхом посилення ролі громадянського суспільства. У підсумку це дозволяє досліджувати правотворчість у більш широкому контексті, відійти від сприйняття правотворчості як монопольної діяльності держави, внаслідок якої створюються, змінюються, скасовуються нормативно-правові акти, формуючи натомість соціальні активи управління справами громади та суспільства в цілому;

- пропозиції щодо запровадження на фоні трирівневої системи адміністративно-територіального устрою – *громада* (базовий рівень), *повіт* (субрегіональний рівень), *область* (області та Автономна Республіка Крим) – наступної суб'єктно-понятійної конструкції місцевого самоврядування: а) жителі громади, що безпосередньо або через органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб вирішують питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Жителі громади здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо шляхом виборів, місцевих референдумів, місцевих ініціатив та в інших формах, визначених законом; б) ради громади, що є первинними суб'єктами місцевого самоврядування, наділеними повноваженнями; в) муніципалітети - виконавчі органи ради громади;

- основні етапи генезису становлення та розвитку муніципальної правотворчості на території України;

- поняття «муніципалітет» та «муніципальне право»;

- характерні ознаки муніципальної правотворчості.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані в законодавстві і правозастосовній діяльності, спрямованій на регулювання відносин у сфері діяльності органів місцевого самоврядування.

Основні положення та висновки дисертації можуть бути використані: – у науково-дослідній сфері – у подальших наукових розробках актуальних проблем сутності та особливостей муніципальної правотворчості; – у законодавчій сфері – при вдосконаленні чинного законодавства України, зокрема Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування», розробці та прийнятті Кодексу безпосередньої правотворчості українського

народу; – у правозастосовній діяльності – для уніфікації практики застосування норм чинного законодавства з питань муніципальної правотворчості, розробки проекту Статуту територіальної громади міста Суми; – у навчальному процесі – при підготовці навчальних посібників, підручників та навчально-методичних матеріалів, а також під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право України» тощо.

Наукові доробки дисертанта знайшли своє впровадження в навчальному процесі Сумського національного аграрного університету, центрі безоплатної правової допомоги (акт впровадження від 01.06.2023), а також у правотворчій роботі у складі робочої групи з підготовки змін до Статуту територіальної громади міста Суми (розпорядження міського голови м. Суми від 22.11.2021 №382-р Про робочу групу з підготовки змін до Статуту територіальної громади міста Суми). Результати дисертаційного дослідження використовувалися викладачами кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства у процесі здійснення освітньої діяльності, упроваджувалися елементи методичних розробок до викладання дисципліни «Порівняльне конституційне право» та під час проходження науково-дослідної практики студентами спеціальності 293 «Міжнародне право» (довідка впровадження від 18.09.2023).

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, викладених у дисертаційній роботі, обумовлені тим, що вони базуються на використанні діалектичного методу наукового пізнання та запропонованого автором аксіологічно-інформаційного підходу, використанні праць провідних українських та зарубіжних науковців щодо теми дослідження, нормативно-правових актів, документів міжнародних інституцій, результатів власних досліджень автора. Наукові положення, висновки та пропозиції, які викладені в дисертації, теоретично обґрунтовані. Вірогідність наукових досліджень підтверджується висвітленням їх результатів у відкритих публікаціях у фахових виданнях та оприлюдненням в доповідях на науково-практичних конференціях.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійно виконаною науковою працею, у якій викладено авторські розробки теоретичних, науково-методичних та практичних положень щодо муніципальної правотворчості в Україні в умовах децентралізації державної влади. Наукові положення, висновки і рекомендації, які виносяться на захист, одержані автором особисто. З наукових праць, які опубліковані у співавторстві, в дисертації використані лише ті ідеї та положення, які є результатом власних досліджень здобувача. Особистий внесок автора у працях у співавторстві конкретизовано у списку опублікованих праць.

Апробація результатів дослідження. Основні положення, висновки та рекомендації дисертації доповідались і отримали схвалення на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та семінарах: «Science and Education a New Dimension» (2017), «Право і суспільство: актуальні питання і перспективи розвитку» (2022), Науково-практична конференція викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ (2023).

Публікації. Основні положення дисертації висвітлені у 27 основних наукових роботах. Загальний обсяг, що належить особисто автору, становить 16.4 друк. арк. Серед них: 27 статей, із яких: 22 – у наукових фахових виданнях України, що входять до міжнародних наукометричних баз та зарубіжних виданнях (особисто автору належить 14,33 друк. арк.), 3 – у наукових виданнях, що зареєстровані у міжнародних наукометричних базах (особисто автору належить 1,25 друк. арк.); 2 – у виданнях апробаційного характеру (особисто автору належить 0,82 друк. арк.).

Структура й обсяг роботи. Дисертаційна робота написана українською мовою, стиль викладення матеріалів у роботі, наукових положень, висновків і рекомендацій забезпечує доступність їх сприйняття і відповідає логіці здійсненого автором наукового дослідження. Наукова робота містить вступ, чотири розділи, які поділяються на чотирнадцять підрозділів, дев'ять підрозділів, а також висновки та список використаних джерел, додатки. Загальний обсяг роботи становить 465 сторінок, з яких обсяг основного тексту – 380 сторінок, список використаних джерел займає 56 сторінок і налічує 507 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертації, ступінь дослідження проблеми; визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами; сформульовано мету, завдання, об'єкт, предмет і методологію дослідження, його емпіричну базу; висвітлено наукову новизну, наукове та практичне значення отриманих результатів; наведено дані про апробацію, структуру й обсяг дисертації.

У першому розділі – **«Аксіологія та проблеми теорії муніципальної правотворчості»** – досліджено та розвинено еволюцію наукових поглядів щодо досліджуваної тематики; здійснено на основі застосування аксіологічно-інформаційного методу аналіз таких правових категорій, як «місцеве самоврядування», «муніципальна влада», «правотворчість» та «нормотворчість» органів місцевого самоврядування; виконано аналіз змісту та сутності принципів муніципальної правотворчості.

Аналіз наукових джерел дозволив сформулювати основні засади подальшої концепції розроблення теоретичного та організаційного підґрунтя нормативно-правового регулювання муніципальної правотворчості та визначити її гносеологічну цінність.

Підкреслено, що розвиток суспільних відносин, державного будівництва постійно вимагає методологічно обґрунтованого пізнання права. Методологія інтегрального аналізу явищ та фактів дозволяє сприймати явища в їх органічній єдності та сприймати об'єктивну реальність на підставі усвідомлення того, що ефективність системи може бути значно вищою за суму її ефективних частин. Визначення ціннісних, принципів орієнтирів подальшого розвитку юридичної науки стає одним із найважливіших напрямів наукових досліджень, основою ефективності яких є методологія правознавства.

Здійснений аналіз різних методологічних підходів у кореляції до мети дослідження дозволив сконцентруватись на окремих із них, зокрема таких, як природний, позитивістський, юридичний, історичний, соціологічний, економічний, інтегративний, інформаційний, семіотичний та інші.

З'ясовано, що внаслідок інтенсифікації взаємодії суспільних наук, у якій усе більш виразною стає участь юридичної науки, з'являються нові підходи (нерідко міждисциплінарні за своїм статусом), що використовуються для вирішення теоретико-методологічних питань сучасної юридичної науки. У цьому можна вбачати ознаки впливу на правознавство нового («неокласичного») типу наукової раціональності, якому властивий вихід за межі парадигм, побудованих на одному методологічному підході.

Зроблено висновок, згідно з яким на вибір методології дослідження вплинули два основних фактори: 1) антропологічна сутність і природа людини як найкраще поєднання складності-різноманіття-приспосованості; 2) фактор розвитку України як інформаційної держави (демократичної, соціальної, правової держави, ефективність діяльності якої забезпечується розмаїттям послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях). Для досягнення поставлених цілей і держава, і громадянське суспільство реалізують відповідні функції (у правових та організаційних формах). З огляду на це якісне правове забезпечення прав людини та громадянина ґрунтується на усвідомленні того, що правова держава та громадянське суспільство є різними системами, які мають конструктивно взаємодіяти між собою для досягнення поставлених цілей. При цьому держава має виконувати службову роль щодо громадянського суспільства. Отже, враховуючи тезарус, детектор, селектор муніципальної системи в Україні та виходячи із позиції розуміння права як ефективного регулятора суспільних відносин, відповідно до теми і змісту представленого дослідження, застосовуючи підхід методологічного плюралізму, що передбачає не конфронтацію підходів, а їх поєднання та координацію, вбачається за доцільне застосувати в нашому дослідженні *аксіологічно-інформаційний підхід*.

Констатовано, що на користь даного наукового методологічного підходу свідчать наступні обставини.

По-перше, найкращими аспектами, які притаманні *аксіологічному (ціннісному) підходу*, є індивідуальні та соціальні аспекти буття людини в біполярному соціумі, аналіз та розкриття сутності правової реальності, ціннісно-орієнтованого внутрішнього сенсу поведінки людини; фундаментальних елементів формування правових приписів.

Аксіологічний підхід спрямовує на розгляд муніципальної дійсності з урахуванням тих чи інших соціальних цінностей, змушує звернути увагу на цивілізаційно-історичний контекст розвитку місцевого самоврядування у країні. Зазначений підхід дозволяє досягати найкращого результату не лише у форматі «людина-суспільство», а налагоджувати відчутний взаємозв'язок у форматі «людина-спільнота-держава-суспільство», чим об'єктивно поєднують теоретичну та практичну сферу буття, об'єднують інтереси учасників спільнот на основі платформи цінностей та досягнень людства.

По-друге, інформаційний підхід дозволяє отримати більш цілісний, завершений результат, адже включає не лише теоретичні конструкції, а й світоглядно-філософські постулати, а також і специфічні кількісні методи обробки та аналізу інформації.

По-третє, взаємозв'язок «людина та інформаційне суспільство» дозволяє не просто уникнути соціального конфлікту, а стати над ним. Зазначена теза посилюється станом когнітивної нерівності на рівнях «село-місто-регіон». Нові виклики інформаційного суспільства зобов'язують до активних, випереджальних дій, які можуть знайти відповідь на питання про нову роль і місію людини в суспільстві, досягти рівноваги інтересів людей різних соціальних груп, національностей тощо. Слід врахувати, що якщо людина усвідомлює проблеми, з якими незабаром зіткнеться (наприклад, проблеми на ринку праці), вона може на них адекватно прореагувати – від елементарного захисту своїх прав до створення механізму вирішення цих проблем у цілому.

Запропоновано у представленій праці використати комплекс сучасних методологічних прийомів, що є в арсеналі юридичної науки. У сукупному результаті це надало можливість дослідити муніципальну правотворчість за її змістом та функціональним призначенням. Під час дослідження вдалося не лише використати наявні методологічні підходи, а й удосконалити їх шляхом створення нового *аксіологічного-інформаційного наукового підходу*, що відкриває нові інтегративні можливості проведення дослідження. Таким чином, була підтверджена сучасна тенденція розвитку методології філософсько-правового знання в поліметодологізмі.

У процесі теоретичного осмислення понятійного апарату, пов'язаного із ефективним місцевим державним управлінням, з'являється переконання про посилення позиції муніципального управління на підставі нормативного закріплення поняття «муніципалітет» та, як наслідок, розвиток поняття «муніципальне право». Саме останнє поняття, на нашу думку, найбільш широко та змістовно охоплює аксіологічні орієнтири та максимально відображає організаційно-правову характеристику діяльності представницьких органів територіальних громад, їх здатність до самоорганізації. В основі наукового вибору головну роль відіграють наступні фактори:

а) забезпечення інтересів громади пов'язане із багатьма проблемами складного структурованого типу, розв'язання яких передбачає наявність відповідного апарату управління. Муніципалітет на відміну від територіальної громади має адміністративні можливості здійснювати ефективне управління. Ефективність управління, без перебільшення, залежить від достатності компетенцій та можливостей здійснювати належний сервіс;

б) здатність до самоуправління є однією із панівних цінностей автономного територіального утворення, але якість децентралізованого державного управління залежить від поєднання суспільного управління із здатністю розв'язувати наявні проблеми територіальної громади, що концентрує увагу на структурованості муніципального управління та здійсненні муніципальної політики.

Автор обґрунтовує тезу, згідно з якою дослідження муніципальної правотворчості в сучасних умовах за допомогою аксіологічно-інформаційного методу наукового пізнання та інтегральної парадигми дозволяє виявити її роль і місце у правовому регулюванні.

Дисертантом зроблено висновок, відповідно до якого поняття «нормотворчість» є більш широким поняттям, ніж «правотворчість», що включає в себе формування всіх соціальних норм/правил поведінки (релігійних, корпоративних тощо) в суспільстві. Застосування термінів «державна правотворчість» та «муніципальна правотворчість» у нових умовах дозволяє переосмислити їх дефініції, уникнути обмеженості «радянського коридору» щодо терміна «правотворчість» шляхом посилення ролі громадянського суспільства. У підсумку це дозволяє досліджувати правотворчість у більш широкому контексті, відійти від сприйняття правотворчості як монопольної діяльності держави, внаслідок якої створюються, змінюються, скасовуються нормативно-правові акти, формуючи натомість соціальні активи управління справами громади та суспільства в цілому.

Сучасна муніципальна правотворчість являє собою не лише сукупність дій, спрямованих на створення нормативних актів на основі позитивного права, оскільки держава не просто творить право, вона виражає його і сприяє реалізації юридичних норм. Реальною силою, що створює право, є одночасна, повторювана практика багатьох індивідів, у поведінці яких суспільна еволюція здійснює відбір найоптимальніших правил поведінки, що здатні реалізовувати необхідні ініціативи, забезпечувати життєдіяльність суспільства в цілому, дозволяють ефективно взаємодіяти громадянському суспільству, зокрема на основі або з урахуванням партисипативної демократії.

Муніципальна правотворчість - це процес, під час якого в ординарному або партисипаторному порядках здійснюється діяльність зі встановлення (санкціонування), зміни чи скасування юридичних норм, що впорядковують суспільні відносини.

Отже, муніципальна правотворча практика здійснюється під впливом багатоманіття соціокультурних, політичних, релігійних, економічних та інших факторів, які дають підставу стверджувати, що у створенні права бере участь територіальна громада.

Автором виявлено, що муніципальна правотворчість умовно поділяється на дві категорії: *правотворчість органів місцевого самоврядування*, що традиційно вбудована в національну правову систему на засадах позитивного права, та *партисипативну правотворчість*, що набуває ознак органічної складової в наявних процесах правового регулювання. При цьому, на нашу думку, *партисипативна муніципальна правотворчість* поступово еволюціонує від спонтанної активності учасників правотворчої ініціативи до усвідомленої та планомірно-організованої діяльності.

Муніципальна правотворчість як різновид нормотворчості є завершальним етапом формування норм права – правоутворення, у процесі якого ініціативи учасників правовідносин реалізуються у правову реальність у

вигляді прийнятних правил поведінки, нормативних актів; встановлюється правопорядок на вигідних для територіальної громади умовах.

З'ясовано, що муніципальна правотворча діяльність – це форма управління суспільством, заснована на ефективній взаємодії із територіальною громадою, яка виявляється в теоретичних (інтелектуальних) та практичних (вольових) активностях, що здійснюється правотворчим органом на основі об'єктивних закономірностей та узгодження інтересів різних прошарків суспільства, їх офіційного визнання або самостійного регулювання (управління) для урегулювання суспільних відносин.

Автором запропоновано виокремлювати *ординарну, партисипативну та спеціальну* муніципальну правотворчість.

4. Правотворчість як елемент правового регулювання є результатом об'єктивного розвитку суспільних відносин, безпосередньо спрямованим на їх урегулювання. Мета, зміст та результати правотворчої діяльності обумовлюються різного роду факторами, об'єктивно наявними в суспільстві, його різних сферах. Серед них, зокрема, рівень розвитку державно-правових інститутів, правова культура населення, форма державного устрою, правління та режиму, характер ментальності суспільства тощо. Відповідно ефективність правотворчої діяльності залежить від врахування цих факторів, а також принципів її діяльності. Це найважливіший засіб управління суспільством із погляду формування стратегії його розвитку, а також показник цивілізованості й демократизації суспільства.

Автором виокремлюються три групи принципів муніципальної правотворчості. Принципи *верховенства права та законності* належать до першої групи принципів правотворчості, що ґрунтуються на основоположних та загальних принципах. До цієї групи принципів також слід віднести принципи *гласності, відкритості та прозорості* – для забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність; *науковості*, що передбачає вивчення і аналіз потреб, інтересів суспільства, які вимагають нормативного регулювання; залучення до нормотворчої діяльності експертів, учених, інших спеціалістів-теоретиків і практиків галузі, у якій розробляється нормативно-правовий акт; застосування позитивного міжнародного і вітчизняного досвіду органів виконавчої влади зі створення нормативно-правових актів.

До другої групи принципів муніципальної правотворчості слід віднести ті, що відображають основні принципи місцевого самоврядування. Це принцип *субсидіарності* – відображення механізму управління суспільством «знизу вгору»: усі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати у правотворчій компетенції муніципальних органів як найбільш близьких до населення. Таким чином, кожен наступний рівень влади є допоміжним (субсидіарним) щодо нижчого і вирішує тільки ті завдання, із якими він може впоратися найбільш ефективно; *професійної спроможності* – для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці могли компетентно та якісно виконувати свої обов'язки, пов'язані із правотворчістю; *представництва та участі* – для забезпечення реальних можливостей для всіх

громадян мати право голосу в місцевій публічній діяльності, партисипативній правотворчості; *підконтрольності та відповідальності* органів/осіб муніципальної влади за свої дії та рішення; *принцип суспільного діалогу*, що забезпечує зворотний зв'язок органів місцевого самоврядування на законні очікування та потреби громадян, пов'язані із правотворчим процесом; *принцип сталого розвитку та орієнтації на довгоочікувані результати* – для врахування у правотворчості інтересів майбутніх поколінь; *принцип раціонального управління фінансами* – для забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави і територіальних громад; *принцип добросовісності та етичної поведінки* – для забезпечення того, щоб під час правотворчого процесу публічні інтереси переважали над приватними та корпоративними інтересами.

До третьої групи належать спеціальні принципи муніципальної правотворчості: *принцип ефективності та результативності* – для забезпечення досягнення цілей правотворчості при найбільш оптимальному використанні ресурсів; *принцип інноваційності та відкритості до змін* – для забезпечення отримання переваг від нових рішень та кращих практик; *принцип техніко-юридичного вдосконалення*, що передбачає відповідність вимогам нормативно-правового акта: логічній послідовності, ясності викладу, логічності, правильності використання лінгвістичних засобів, дотримання офіційного стилю.

У другому розділі – «**Гене́за муніципальної правотворчості, правового статусу правотворчих муніципальних органів**» – поглиблено концептуальні засади розвитку муніципальної правотворчості на основі зіставлення муніципальної правотворчості та концепцій, типових моделей місцевого самоврядування; проаналізовано генезис становлення та розвитку муніципальної правотворчості на території України.

Установлено, що муніципальна правотворчість як результат діяльності органів місцевого самоврядування, виникнувши у стародавні часи, набула свого розвитку в часи середньовічної Європи, розвинулась наприкінці XIX століття і сьогодні перебуває на новому етапі історико-правового формування та усвідомлення.

З'ясовано, що в умовах децентралізації влади особливої актуальності набуває необхідність дослідження історичних та теоретичних аспектів формування наукових теорій муніципальної правотворчості, оскільки дослідження останніх дозволяє відслідкувати динаміку розвитку питання (від виникнення до сьогодення) та уникнути неузгодженості, мінімізувати соціальні та інші конфлікти. У цьому контексті дослідження феномену місцевого самоврядування з позиції різних підходів, теорій та моделей дозволяє на підставі результатів аналізу історичної спадщини та досягнень сталого цивілізаційного розвитку здобути нові продуктивні результати.

Доведено, що тривалий розвиток місцевого самоврядування призвів до вироблення світовою спільнотою кількох наукових моделей місцевого самоврядування (*адміністративна, децентралізована, дуалістична, класична партнерська, агентська, субсидіарна, комплексна, моделі*

взаємозалежності та розділеної ієрархії), які сформовані на історичному досвіді країн світу та нашої держави. Аналіз різноманітних теоретичних уявлень про природу та сутність муніципальної правотворчості змушує використовувати при визначенні концептуальних та методологічних засад процесів, пов'язаних із реформуванням влади, більш чіткі імперативи суспільних явищ.

Визначено, що розбудова громадянського суспільства і демократичної правової держави в Україні відбувається в умовах євроінтеграційних процесів співробітництва з іншими країнами, міжнародними організаціями, зближення правових систем, глобалізації права, впровадження європейських принципів публічної адміністрації. Зазначені процеси відбуваються на основі вироблених європейських та світових стандартів, що враховують державні інтереси та потреби територіальних громад, наприклад, на основі реалізації програми «good governments».

У результаті здійсненого дослідження запропоновано визначати муніципальну правотворчість як невід'ємну складову становлення та розвитку органів місцевого самоврядування, що відображає як національну історичну спадщину, так і особливості українського культурного, духовного та навіть ментального розвитку.

Проведене дослідження дозволило умовно виокремити п'ять основних етапів генезису становлення та розвитку муніципальної правотворчості на території України:

1-й етап (від найдавніших часів до XV ст.) – муніципальна правотворчість, заснована на організаційних формах діяльності самоврядних органів із застосуванням переважно звичаєвого права;

2-й етап (XVI-XVII ст.) – формування та розвиток нормативної регламентації організаційних форм роботи органів самоврядування;

3-й етап (XVIII – початок XX ст.) – період активного впровадження регламентів та процедур діяльності представницьких органів місцевого самоврядування як складової загальної тенденції поступової демократизації управлінських процесів у суспільстві, розвитку муніципальної правотворчості;

4-й етап (початок XX ст. – кінець XX ст.) – радянський період регулювання організаційних форм діяльності місцевих органів влади, що позначився послабленням розвитку дієвої муніципальної правотворчості на фоні забезпечення централізації управління у процесі розбудови соціалістичної держави;

5-й етап (кінець XX ст. – донині) – етап критичного переосмислення та розвитку правового регулювання муніципальної правотворчості, пов'язаний із адміністративною реформою, процесом створення нових територіальних громад, фактичної передачі їм повноважень для підвищення їх ефективності у процесі вирішення питань місцевого значення в інтересах територіальних громад. Зазначений процес покликаний розбудувати сучасну європейську модель місцевого самоврядування та, як наслідок, підвищити якість життя громадян.

У третьому розділі – **«Організаційно-правове забезпечення муніципальної правотворчості в умовах децентралізації»** – досліджено муніципальну правотворчість із позиції оптимальності та результативності управлінських рішень; запропоновано інтегративну модель муніципальної правотворчості як фактор забезпечення концепції децентралізації; проаналізовано адміністративно-територіальні одиниці в контексті ефективного забезпечення муніципальної правотворчості; здійснено аналіз актів суб'єктів муніципальної правотворчості; досліджено стадії муніципальної правотворчої діяльності, особливості їх реалізації в умовах децентралізації з позиції наукового доробку сучасних дослідників; проаналізовано особливості правотворчої діяльності територіальної громади (на прикладі підготовки змін до статуту територіальної громади міста Суми) та специфіку здійснення правотворчих повноважень місцевого самоврядування під час воєнного стану.

Зроблено висновок, згідно з яким система місцевого самоврядування на сьогодні не повністю задовольняє потреби суспільства, зокрема не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав. Однією із основних проблем щодо забезпечення належного рівня правопорядку в Україні є недостатнє розуміння ролі та значення правотворчої діяльності як однієї із правових форм діяльності держави та органів місцевого самоврядування (інститут громадянського суспільства) в механізмі правового регулювання суспільних відносин. Для вирішення цієї проблеми пропонується розробити *інтегративну концепцію удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування* (муніципальної правотворчості), яка виходить із необхідності впровадження європейських принципів публічної адміністрації, насамперед децентралізації влади та нової парадигми адміністративного права (передусім як публічно-сервісного права).

Розглянуто можливість запровадження у ст. 140 Змін до Конституції авторської суб'єктно-понятійної конструкції місцевого самоврядування. Запропоновано з огляду на трирівневу систему адміністративно-територіального устрою – *громада* (базовий рівень), *повіт* (субрегіональний рівень), *область* (області та Автономна Республіка Крим) – розглянути можливість запровадження у ст. 140 Змін до Конституції наступної суб'єктно-понятійної конструкції місцевого самоврядування: а) жителі громади, що безпосередньо або через органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб вирішують питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Жителі громади здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо шляхом виборів, місцевих референдумів, місцевих ініціатив та в інших формах, визначених законом; б) ради громади, що є первинними суб'єктами місцевого самоврядування, наділеними повноваженнями; в) муніципалітети – виконавчі органи ради громади.

Беручи до уваги вищенаведене, запропоновано викласти ст. 140 Законопроекту № 2598 від 13.12.2019 в наступній редакції:

«Стаття 140. Місцеве самоврядування є правом та спроможністю жителів громади безпосередньо або через органи місцевого самоврядування та їх

посадових осіб вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Рада громади є первинним суб'єктом місцевого самоврядування.

Рада громади є юридичною особою.

Жителі громади здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо шляхом виборів, місцевих референдумів, місцевих ініціатив та в інших формах, визначених законом.

Органами місцевого самоврядування громади є рада громади як представницький орган та виконавчі органи ради громади – *муніципалітети*.

Голова громади формує та керує виконавчим органом громади та головує на засіданні ради.

Рада громади сприяє діяльності створених відповідно до закону та статуту громади органів самоорганізації населення і з цією метою може наділяти їх фінансами та майном.

Повітова, обласна ради є органами місцевого самоврядування, що представляють і реалізують спільні, визначені законом, інтереси громад відповідного повіту, області.

Статус голів громад, депутатів рад громад, повітових, обласних рад, порядок утворення, реорганізації та ліквідації муніципалітетів, обсяг їх повноважень визначаються законом».

На підставі аналізу актів суб'єктів муніципальної правотворчості зроблено висновок, згідно з яким саме термін «правотворчість» є найбільш прийнятним для вираження суб'єктного кола осіб, дотичних до створення нормативних актів, адже, окрім традиційних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які приймають більшість нормативних актів, включає такі суб'єкти, як народ, територіальні громади, державні та недержавні організації.

Соціальна нормотворчість, являючи собою певний шаблон поведінки, є нічим іншим, як правилами, виробленими суспільством, групою людей у процесі їх життєдіяльності. Виходячи з цього, соціальна нормотворчість як система уявлень, що поділяється членами соціальної групи, включає і правову нормотворчість, яка реалізується через правотворчість. Завдяки конкретній ініціативі суб'єктів правотворчості, їх цінностям, ініціативі та досвіду відбувається трансформація накопиченої та проаналізованої соціальної практики в норми права.

Зроблено висновок про наступні характеристики муніципальної правотворчості.

По-перше, визначаючи місце актів суб'єктів муніципальної правотворчості серед іншої правотворчості та взаємозв'язок муніципальної правотворчості із державою, слід звернути увагу на те, що муніципальна правотворчість: є активною, творчою діяльністю органів місцевого самоврядування та посадових осіб; основним результатом правотворчості є правила поведінки, правові норми, втілені в нормативно-правових актах, за допомогою яких здійснюється управління суспільними відносинами; в її основі закладені потреби та інтереси людей; здійснюється не від імені держави, а

виходячи безпосередньо з інтересів людей конкретної муніципальної адміністративно-територіальної одиниці; є адекватним процесом вираження людської правотворчості, що найкраще пов'язується із такою категорією, як «інтерес»; муніципальна правотворчість узгоджується із загальнонаціональними інтересами, не повинна їм суперечити, адже спирається на відповідні принципи – найбільш важливі юридичні вимоги, які створюють фундамент для правотворчої діяльності. Водночас муніципальна правотворчість реалізується з урахуванням економічних, соціальних, ментальних інтересів та потреб людей конкретної муніципальної адміністративно-територіальної одиниці; розвиває, конкретизує закони, підпорядковується та поступається останнім; може скасовуватися судами за відповідною процедурою розгляду.

По-друге, на творення змісту муніципальної правотворчості суттєвий вплив мають такі соціальні регулятори, як мораль, звичаї, релігія, культурна спадщина, географічні особливості, правові традиції, зокрема принципи права, права людини, юридична техніка тощо. Тривалі стосунки між людьми, які проживають на певній території, з часом набувають традиційних ознак, що безпосередньо впливають на правотворчість.

По-третє, муніципальна правотворчість є формою управління суспільством, певним методом впливу на регульовані суспільні відносини, що залежить від багатьох обставин та факторів: кола учасників, регульованих цією нормою відносин, їх взаємних прав і обов'язків; кола обставин, за яких застосовується норма; санкцій за невиконання цих обов'язків тощо.

Муніципальна правотворча діяльність як форма управління суспільством заснована на ефективній взаємодії із територіальною громадою, яка виявляється в теоретичних (інтелектуальних) та практичних (вольових) активностях, що здійснюється правотворчим органом на основі об'єктивних закономірностей та узгодження інтересів різних прошарків суспільства, їх офіційного визнання або самостійного регулювання для урегулювання суспільних відносин.

По-четверте, муніципальна правотворчість має особливу процедуру ухвалення актів, що приймаються в менш суворому (ніж закони) порядку, регламенті, але водночас у встановленому порядку, притаманному процесуальній формі. Її суттєвою особливістю є наявність обов'язкового суспільного дискурсу з найбільш значущих питань у межах демократичних процедур за умови визнання свободи слова, права на мирні зібрання тощо. Зазначена особливість продиктована тим, що муніципальна правотворчість має відповідати суспільним потребам та інтересам, враховувати досягнення науки і техніки, ґрунтуватися на аналізі, на теоретичних розробках проблем, що потребують нормативного вирішення.

По-п'яте, нормативно-правові акти суб'єктів муніципальної правотворчості, прийняті у встановлений спосіб, є абстрагованими від ознак індивідуалізації (адресовані не окремій особі, а колу осіб) і вказують лише на ті характерні ознаки поведінки, які є суттєвими, тобто розглядають поведінку як вид суспільних відносин. Зазначені ознаки, включені до тексту норми, стають

правилами поведінки, обов'язковими для реалізації всіма суб'єктами суспільних відносин, які регулюються цією нормою. На відміну від актів персонального характеру, актів, дія яких вичерпується одноразовим застосуванням, такі норми спрямовані на перспективу, невизначену кількість визначених у загальній формі випадків і відносин та реалізуються щоразу, коли виникають передбачені ними обставини чи ситуації.

По-шосте, муніципальні акти можуть мати як нормативний, так і ненормативний характер. Ненормативні акти муніципальної правотворчості – це юридичні документи, які є актами застосування норм права, індивідуальними приписами (індивідуальними нормами), адресованими певним суб'єктам, і призначені для вирішення окремих або конкретних юридичних справ, засвідчення тих чи інших юридичних фактів не містять норм права і не вносять безпосередньо змін до законодавства (правила, положення, статuti, які складаються з декларацій, відозв, закликів тощо).

По-сьоме, нормативно-правові акти суб'єктів муніципальної правотворчості є диспозитивними за своєю природою, оскільки в них містяться правила поведінки, що дозволяють учасникам правових відносин, які вона (норма) регулює, обирати певний варіант поведінки з обов'язковим урахуванням особливостей життєвої ситуації в кожному окремому випадку. Але в будь-якому випадку ця норма перебуває під охороною держави. Застосування диспозитивності дозволяє здійснювати суб'єктивні права (набувати, реалізовувати або розпоряджатися ними) на свій розсуд у межах закону.

Автором дисертаційного дослідження обрано нормографічний стадійний підхід з урахуванням наступних доповнень. Правотворча діяльність органів виконавчої влади передбачає розробку проєктів нормативних актів після належної ініціативи в постійних комісіях рад. Дисертантом враховано, що правотворча діяльність у випадку розробки та прийняття партисипаторних актів може мати певні відхилення від запропонованих стадій. Наприклад, не передбачати розробку концепції нормативно-правового акта або складання плану акта. В окремих випадках, як, наприклад, при розробці статуту територіальної громади, розробка концепції, що включає структуру статуту, з точки зору автора дослідження, є обов'язковою стадією правотворчої діяльності. До того ж процес правотворчості може передбачати додаткові стадії, зокрема проведення в разі необхідності наукової або іншої експертизи проєкту акта. Автор дисертаційного дослідження пропонує стадію «доопрацювання проєкту акта з урахуванням пропозицій та зауважень, які надійшли щодо проєкту нормативно-правового акта», доповнити обов'язковістю громадських слухань для певних видів нормативних актів. Наведене може мати важливе значення, наприклад, для прийняття статуту територіальної громади.

Під час роботи у складі робочої групи з підготовки змін до Статуту територіальної громади міста Суми (розпорядження міського голови м. Суми від 22.11.2021 №382-р) дисертантом приділяється (чи приділялася) увага удосконаленню правотворчої діяльності територіальної громади, а також

питанням, пов'язаним із аналізом нормативно-правової бази підготовки змін до статуту територіальної громади, порядком підготовки проекту статуту та особливостями його прийняття; аналізом кращої національної та зарубіжної практики щодо структури, змісту статутів територіальних громад; розробкою структури статуту; підготовкою базового проекту статуту; обговоренням та уточненням документа робочою групою; широким обговоренням проекту статуту громадськими інституціями; прийняттям статуту.

Під час проведеного дослідження було встановлено феномен здатності українського народу до самоорганізації на макро-та мікрорівнях під час зовнішньої військової агресії або інших факторів. Одним із проявів такої самоорганізації є здатність українського народу до правотворчості. Автор висловив припущення, що така здатність, згуртованість українських громад є одночасно передумовою та наслідком факторів, які впливають на розвиток самоврядування та створюють перспективу для нового суспільного договору. Виявилось, що центральна влада, делегуючи частину своїх повноважень на місце, вирішує суттєву частину проблем на місцевому рівні, що водночас розвиває потенціал місцевого самоврядування. Серед факторів, що вплинули на стійкість українського суспільства проти зовнішнього агресора, став фактор здатності громади до самоуправління як інструмент демократії, який виявився вирішальним. Отже, продовження політики розбудови місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства є важливим не лише для досягнення соціально-економічної злагоди та розвитку, а і для збереження української нації та країни.

У четвертому розділі – **«Особливості реалізації муніципальної правотворчості у формах партисипативної демократії»** – досліджено поняття та форми партисипативної муніципальної правотворчості як правомочного інституту громадянського суспільства.

Встановлено, що серед різних форм демократії слід виокремити «партисипативну демократію» – коли громадяни беруть участь (*participate*, англ. – брати участь) у процесі прийняття управлінських рішень, зокрема й на місцевому рівні.

З'ясовано, що в Україні партисипативна муніципальна правотворчість перебуває на стадії формування та потребує визначеності, чіткої правової регламентації. Правотворчість має за безпосередню мету формування правових норм, їх зміну, скасування та доповнення. У представленому дисертаційному дослідженні автор виходить із того, що партисипативна муніципальна правотворчість демонструє взаємозв'язок, який поєднує інтереси представників територіальної громади із обов'язками органів місцевого самоврядування в частині досягнення ефективного та якісного врядування. Партисипативна муніципальна правотворчість є сполучною ланкою між громадянами та органами місцевого самоврядування, яка здійснюється шляхом висловлювання своєї позиції під час реалізації її різних форм, зокрема загальних зборів, громадських слухань, прямого вільного волевиявлення тощо, і є важливим організаційним засобом залучення громадян до роботи органів місцевого самоврядування. Водночас партисипативна муніципальна правотворчість у

жодному разі не замінює представницькі форми правотворчості та фактично є доповненням до них.

Зроблено висновок, згідно з яким *партисипативна муніципальна правотворчість* – це діяльність органів місцевого самоврядування щодо створення в передбачений законом спосіб нормативно-правових актів на засадах участі громадян.

Визначено, що під формами партисипативної демократії (демократії участі) розуміють способи, методи волевиявлення громадян з метою здійснення суспільних функцій, які мають правові наслідки. Партисипативна демократія може мати безпосередні та опосередковані форми. До форм безпосередньої партисипативної демократії належать: місцеві референдуми, місцеві вибори, органи самоорганізації населення. Безпосередня форма партисипативної демократії має особливість, пов'язану із прямим вільним волевиявленням народу, що обов'язково завершується правотворчістю як необхідною умовою реалізації народної волі представників територіальної громади. До опосередкованих форм партисипативної демократії належать: загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян (електронні петиції тощо), інші форми. Головною відмінністю діяльності опосередкованої форми партисипативної демократії є те, що вона може мати наслідком правотворчість.

За результатами здійсненого дослідження встановлено, що розпорошеність у різних нормативних актах правового регулювання форм партисипативної демократії, наявність у них неузгоджених дефініцій на кшталт «громадські обговорення», «публічні громадські обговорення», «громадські слухання» не призводить до досягнення мети, позначеної прямо або опосередковано в цих актах – діалогу між громадою та муніципальними органами. Водночас важливість залучення громадян до участі в управлінні державними справами є витребуваною часом та обставинами національного розвитку. Запропоновано проведення реформи партисипативної демократії в Україні, що включатиме два етапи:

I етап – розвиток партисипативної демократії в Україні на локальному рівні. Зазначений етап включає розробку та затвердження на локальному рівні в усіх без винятку територіальних громадах статуту територіальної громади та положень про окремі форми партисипативної демократії, які можуть бути оформлені як додатки до статуту територіальної громади.

II етап – розробка та прийняття Кодексу безпосередньої правотворчості українського народу. Стверджується, що необхідно провести кодифікацію нормативних актів, пов'язаних із формами безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Систематизація цих актів, здійснена шляхом перероблення та зведення правових норм, що містяться в різних джерелах права, у логічно узгоджений нормативно-правовий акт здатна системно і вичерпно врегулювати форми безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Розробка такого кодексу може стати новим суспільним договором між українською

владою та громадою, на основі якого забезпечуватиметься сталий розвиток територій, національних інтересів.

Кодекс безпосередньої правотворчості українського народу може мати наступну структуру: загальні положення, форми безпосередньої партисипативної демократії (місцеві референдуми, місцеві вибори, органи самоорганізації населення); опосередковані форми партисипативної демократії (загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян (електронні петиції тощо), інші форми).

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні надано теоретичне узагальнення та нове розв'язання проблеми, яка полягала у визначенні концептуальних засад правового регулювання муніципальної правотворчості та виробленні на цій основі практичних пропозицій і рекомендацій, спрямованих на забезпечення ефективності реалізації державної політики в зазначеній сфері. Основні з них такі.

1. Аргументовано, що розвиток суспільних відносин, державного будівництва постійно вимагає методологічно обґрунтованого пізнання права. Методологія інтегрального аналізу явищ і фактів дозволяє сприймати явища у їх органічній єдності та сприймати об'єктивно наявну реальність на підставі усвідомлення того, що ефективність системи може бути значно вищою за суму її ефективних частин. Внаслідок інтенсифікації взаємодії суспільних наук, у якій усе більш виразною стає участь юридичної науки, виникає можливість говорити про появу нових підходів (часто міждисциплінарних за своїм статусом), що використовуються у вирішенні теоретико-методологічних питань сучасної юридичної науки.

На вибір методології дослідження вплинули два основних фактори: 1) антропологічна сутність і природа людини як найкраще поєднання складності-різноманіття-приспосованості; 2) фактор розвитку України як інформаційної держави (демократичної, соціальної, правової держави, ефективність діяльності якої забезпечується розмаїттям послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях). Для досягнення поставлених цілей і держава, і громадянське суспільство реалізують відповідні функції (у правових та організаційних формах). З огляду на це якісне правове забезпечення прав людини та громадянина ґрунтується на усвідомленні того, що правова держава та громадянське суспільство є різними системами, що мають конструктивно взаємодіяти між собою для досягнення поставлених цілей. При цьому держава має виконувати службову роль щодо громадянського суспільства. Отже, враховуючи тезарус, детектор, селектор муніципальної системи в Україні та виходячи із позиції розуміння права як ефективного регулятора суспільних відносин, відповідно до теми і змісту представленого дослідження, застосовуючи підхід методологічного плюралізму, що передбачає не

конфронтацію підходів, а їх поєднання та координацію, вбачається доцільним застосувати у представленому дослідженні *аксіологічно-інформаційний підхід*.

2. Запропоновано на основі застосування аксіологічно-інформаційного методу у процесі теоретичного осмислення понятійного апарату розвинути позиції муніципального управління на основі нормативного закріплення понять «муніципалітет» та «муніципальне право». Вбачається, що саме останнє поняття найбільш широко та змістовно охоплює аксіологічні орієнтири та максимально відображає організаційно-правову характеристику діяльності представницьких органів територіальних громад, їх здатність до самоорганізації.

3. Обґрунтовано думку, згідно з якою поняття «нормотворчість» є більш широким поняттям, ніж «правотворчість» і включає в себе формування всіх соціальних норм/правил поведінки (релігійних, корпоративних тощо) в суспільстві. Застосування термінів «державна правотворчість» та «муніципальна правотворчість» у нових умовах дозволяє переосмислити ці дефініції, уникнути обмеженості «радянського коридору» щодо терміна «правотворчість» шляхом посилення ролі громадянського суспільства. У підсумку це дозволяє досліджувати правотворчість у більш широкому контексті, відійти від сприйняття правотворчості як монопольної діяльності держави, унаслідок якої створюються, змінюються, скасовуються нормативно-правові акти, формуючи натомість соціальні активи управління справами громади та суспільства в цілому.

Муніципальна правотворчість як різновид нормотворчості є завершальним етапом формування норм права – правоутворення, у процесі якого ініціативи учасників правовідносин реалізуються у правову реальність у вигляді прийнятних правил поведінки, нормативних актів; встановлюється правопорядок на вигідних для територіальної громади умовах.

Вбачається, що саме термін «правотворчість» є найбільш прийнятним для виокремлення діяльності муніципальних органів щодо прийняття в установленому порядку нормативно-правових актів, адже, окрім традиційних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які приймають більшість нормативних актів, існують такі суб'єкти, як народ, територіальні громади, державні та недержавні організації.

Соціальна нормотворчість як певний шаблон поведінки є нічим іншим, як правилами, виробленими суспільством, групою людей у процесі їх життєдіяльності. Виходячи з цього, соціальна нормотворчість як система уявлень, що поділяється членами соціальної групи, включає і правову нормотворчість, яка реалізується через правотворчість. Завдяки конкретній ініціативі суб'єктів правотворчості, їх цінностям, ініціативі та досвіду відбувається трансформація накопиченої та проаналізованої соціальної практики в норми права;

4. Зазначено, що сучасна муніципальна правотворчість включає в себе не лише сукупність дій, спрямованих на створення нормативних актів на основі позитивного права, оскільки держава не просто творить право, вона виражає його і сприяє реалізації юридичних норм. Реальною силою, що створює право, є

одночасна повторювана практика багатьох індивідів, у поведінці яких суспільна еволюція відбирає найбільш оптимальні правила поведінки, що забезпечують життєдіяльність суспільства в цілому, дозволяють ефективно взаємодіяти громадянському суспільству, зокрема на основі або з урахуванням партисипативної демократії.

5. Визначено, що *муніципальна правотворчість* – це процес, під час якого в ординарному або партисипаторному порядках здійснюється діяльність зі встановлення (санкціонування), зміни чи скасування юридичних норм, що впорядковують суспільні відносини.

6. Встановлено, що муніципальна правотворчість умовно поділяється на три категорії: *ординарну правотворчість органів місцевого самоврядування*, що традиційно вбудована в національну правову систему на засадах позитивного права, *партисипативну правотворчість*, що набуває ознак органічної складової в наявних процесах правового регулювання, та *спеціальну муніципальну правотворчість*. При цьому доведено, що партисипативна муніципальна правотворчість еволюціонує від спонтанної активності учасників правотворчої ініціативи до усвідомленої та планомірно організованої діяльності.

7. Зазначено, що муніципальна правотворчість має наступні характеристики.

По-перше, визначаючи місце актів суб'єктів муніципальної правотворчості серед іншої правотворчості та взаємозв'язок муніципальної правотворчості із державою, слід звернути увагу на те, що муніципальна правотворчість: є активною, творчою діяльністю органів місцевого самоврядування та посадових осіб; основним результатом правотворчості є правила поведінки, правові норми, втілені в нормативно-правових актах, за допомогою яких здійснюється управління суспільними відносинами; в її основі закладені потреби та інтереси людей; здійснюється не від імені держави, а виходячи безпосередньо з інтересів людей конкретної муніципальної адміністративно-територіальної одиниці; є адекватним процесом вираження людської правотворчості, що найкраще пов'язується із такою категорією, як «інтерес»; муніципальна правотворчість узгоджується із загальнонаціональними інтересами, не повинна їм суперечити, адже спирається на відповідні принципи – найбільш важливі юридичні вимоги, які створюють фундамент для правотворчої діяльності. Водночас муніципальна правотворчість реалізується з урахуванням економічних, соціальних, ментальних інтересів та потреб людей конкретної муніципальної адміністративно-територіальної одиниці; розвиває, конкретизує закони, підпорядковується та поступається останнім; може скасовуватися судами за відповідною процедурою розгляду.

По-друге, на творення змісту муніципальної правотворчості суттєвий вплив мають такі соціальні регулятори, як мораль, звичаї, релігія, культурна спадщина, географічні особливості, правові традиції, зокрема принципи права, права людини, юридична техніка тощо. Тривалі стосунки між людьми, які

проживають на певній території, з часом набувають традиційних ознак, що безпосередньо впливають на правотворчість.

По-третє, муніципальна правотворчість є формою управління суспільством, певним методом впливу на регульовані суспільні відносини, що залежить від багатьох обставин та факторів: кола учасників, регульованих цією нормою відносин, їх взаємних прав і обов'язків; кола обставин, за яких застосовується норма; санкцій за невиконання цих обов'язків тощо. Муніципальна правотворча діяльність як форма управління суспільством заснована на ефективній взаємодії із територіальною громадою, яка виявляється в теоретичних (інтелектуальних) та практичних (вольових) активностях, що здійснюється правотворчим органом на основі об'єктивних закономірностей та узгодження інтересів різних прошарків суспільства, їх офіційного визнання або самостійного регулювання для урегулювання суспільних відносин.

По-четверте, муніципальна правотворчість має особливу процедуру ухвалення актів, що приймаються в менш суворому (ніж закони) порядку, регламенті, але водночас у встановленому порядку, притаманному процесуальній формі. Її суттєвою особливістю є наявність обов'язкового суспільного дискурсу з найбільш значущих питань у межах демократичних процедур за умови визнання свободи слова, права на мирні зібрання тощо. Зазначена особливість продиктована тим, що муніципальна правотворчість має відповідати суспільним потребам та інтересам, враховувати досягнення науки і техніки, ґрунтуватися на аналізі, на теоретичних розробках проблем, що потребують нормативного вирішення.

По-п'яте, нормативно-правові акти суб'єктів муніципальної правотворчості, прийняті у встановлений спосіб, є абстрагованими від ознак індивідуалізації (адресовані не окремій особі, а колу осіб) і вказують лише на ті характерні ознаки поведінки, які є суттєвими, тобто розглядають поведінку як вид суспільних відносин. Зазначені ознаки, включені до тексту норми, стають правилами поведінки, обов'язковими для реалізації всіма суб'єктами суспільних відносин, які регулюються цією нормою. На відміну від актів персонального характеру, актів, дія яких вичерпується одноразовим застосуванням, такі норми спрямовані на перспективу, на невизначену кількість визначених у загальній формі випадків і відносин і реалізується щоразу, коли виникають передбачені ними обставини чи ситуації.

По-шосте, муніципальні акти можуть мати як нормативний, так і ненормативний характер. Ненормативні акти муніципальної правотворчості є юридичними документами, які є актами застосування норм права, індивідуальними приписами (індивідуальними нормами), адресованими певним суб'єктам і призначені для вирішення окремих або конкретних юридичних справ, засвідчення тих чи інших юридичних фактів не містять норм права і не вносять безпосередньо змін до законодавства (правила, положення, статuti, які складаються з декларацій, відозв, закликів тощо).

По-сьоме, нормативно-правові акти суб'єктів муніципальної правотворчості є диспозитивними за своєю природою, оскільки в них містяться

правила поведінки, що дозволяють учасникам правових відносин, які вона (норма) регулює, обирати певний варіант поведінки з обов'язковим урахуванням особливостей життєвої ситуації в кожному окремому випадку. Проте в будь-якому випадку ця норма перебуває під охороною держави. Застосування диспозитивності дозволяє здійснювати суб'єктивні права (набувати, реалізовувати або розпоряджатися ними) на свій розсуд у межах закону.

8. Зазначено, що з урахуванням предмета дослідження доцільним є виділення трьох груп принципів муніципальної правотворчості.

Перша група принципів правотворчості ґрунтується на основоположних та загальних принципах (принципи *верховенства права, законності гласності, відкритості та прозорості, науковості*).

До другої групи принципів муніципальної правотворчості слід віднести ті, що відображають основні принципи місцевого самоврядування. Це принципи *субсидіарності, професійної спроможності; представництва та участі; підконтрольності та відповідальності органів/осіб муніципальної влади за свої дії та рішення; суспільного діалогу; сталого розвитку та орієнтації на довгоочікувані результати; раціонального управління фінансами; добросовісності та етичної поведінки*.

До третьої групи належать спеціальні принципи муніципальної правотворчості: *принцип ефективності та результативності; принцип інноваційності та відкритості до змін; принцип техніко-юридичного вдосконалення*.

9. Виокремлено п'ять основних етапів генезису становлення та розвитку муніципальної правотворчості на території України:

1-й етап (від найдавніших часів до XV ст.) – заснування муніципальної правотворчості на організаційних формах діяльності самоврядних органів із застосуванням переважно звичаєвого права;

2-й етап (XVI-XVII ст.) – формування та розвиток нормативної регламентації організаційних форм роботи органів самоврядування;

3-й етап (XVIII-початок XX ст.) – період активного впровадження регламентів та процедур діяльності представницьких органів місцевого самоврядування як складової загальної тенденції до поступової демократизації управлінських процесів у суспільстві, розвитку муніципальної правотворчості;

4-й етап (початок XX ст. – кінець XX ст.) – радянський період регулювання організаційних форм діяльності місцевих органів влади, що позначився послабленням розвитку дієвої муніципальної правотворчості на фоні забезпечення централізації управління у процесі розбудови соціалістичної держави;

5-й етап (кінець XX ст. – донині) – етап критичного переосмислення та розвитку правового регулювання муніципальної правотворчості, пов'язаний із адміністративною реформою, процесом створення нових територіальних громад, фактичної передачі їм повноважень для підвищення їх ефективності у процесі вирішення питань місцевого значення в інтересах територіальних

громад. Зазначений процес покликаний розбудувати сучасну європейську модель місцевого самоврядування та підвищити якість життя громадян.

10. Запропоновано на фоні трирівневої системи адміністративно-територіального устрою – *громада* (базовий рівень), *повіт* (субрегіональний рівень), *область* (області та Автономна Республіка Крим) – розглянути можливість запровадження у ст. 140 Змін до Конституції наступної суб'єктно-понятійної конструкції місцевого самоврядування: а) жителі громади, що безпосередньо або через органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб вирішують питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Жителі громади здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо шляхом виборів, місцевих референдумів, місцевих ініціатив та в інших формах, визначених законом; б) ради громади, що є первинними суб'єктами місцевого самоврядування, наділеними повноваженнями; в) муніципалітети – виконавчі органи ради громади.

11. Встановлено, що *партисипативна муніципальна правотворчість* – це діяльність органів місцевого самоврядування щодо створення в передбачений законом спосіб нормативно-правових актів на засадах участі громадян.

Під формами партисипативної демократії (демократії участі) розуміють способи, методи волевиявлення громадян із метою здійснення суспільних функцій, які мають правові наслідки. Партисипативна демократія може мати безпосередні та опосередковані форми. До форм безпосередньої партисипативної демократії належать: місцеві референдуми, місцеві вибори, органи самоорганізації населення. Безпосередня форма партисипативної демократії має особливість, пов'язану із прямим вільним волевиявленням народу, що обов'язково завершується правотворчістю як необхідною умовою реалізації народної волі представників територіальної громади.

До опосередкованих форм партисипативної демократії належать: загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян (електронні петиції тощо), інші форми. Головною відмінністю діяльності опосередкованої форми партисипативної демократії є те, що вона може мати наслідком правотворчість.

12. Запропоновано проведення реформи партисипативної демократії в Україні, що включатиме два етапи:

I етап – розвиток партисипативної демократії в Україні на локальному рівні. Зазначений етап включає розробку та затвердження на локальному рівні в усіх без винятку територіальних громадах статуту територіальної громади та положень про окремі форми партисипативної демократії, які можуть бути оформлені як додатки до статуту територіальної громади.

II етап – розробка та прийняття Кодексу безпосередньої правотворчості українського народу. Стверджується, що необхідно провести кодифікацію нормативних актів, пов'язаних із формами безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Систематизація цих актів, здійснена шляхом перероблення та зведення правових норм, що містяться в різних джерелах права, у логічно узгоджений нормативно-правовий акт здатна системно і вичерпно врегулювати форми безпосередньої участі

територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Розробка такого кодексу може стати новим суспільним договором між українською владою та громадою, на основі якого забезпечуватиметься сталий розвиток територій, національних інтересів.

Кодекс безпосередньої правотворчості українського народу може мати наступну структуру: загальні положення, форми безпосередньої партисипативної демократії (місцеві референдуми, місцеві вибори, органи самоорганізації населення); опосередковані форми партисипативної демократії (загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення громадян (електронні петиції тощо), інші форми).

13. Обґрунтовується, що система місцевого самоврядування на сьогодні не повністю задовольняє потреби суспільства, зокрема не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав. Однією із основних проблем щодо забезпечення належного рівня правопорядку в Україні є недостатнє розуміння ролі та значення правотворчої діяльності як однієї із правових форм діяльності держави та органів місцевого самоврядування (інститут громадянського суспільства) в механізмі правового регулювання суспільних відносин. Для вирішення цієї проблеми пропонується розробити інтегративну концепцію удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості), яка виходить із необхідності впровадження європейських принципів публічної адміністрації, насамперед децентралізації влади та парадигми застосування публічно-сервісного права.

ПЕРЕЛІК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації:

1. Rohovenko O.V., Zapara S.I., Melnik N. M., Cramar R.I. The current status of the local self-government reform in Ukraine: preliminary conclusions and outlook. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. 2017. 8 (1). С.178 – 185. Включено до міжнародної наукометричної бази Scopus (0,91 др. арк., особисто автору – 0,5 д.а.: здійснено нормативно-правовий огляд стану реалізації реформи місцевого самоврядування, визначені проблеми та перспективи в цьому процесі).

2. Rohovenko O. V., Aristova I. V., Zapara S. I., Klochko A. M., Kuznetsova M. Yu., Kulish A. M. The Role of Local Self-Government Authorities in Implementing the National Policy of the Information Society Development in Ukraine: Conceptual, Organisational and Legal Aspects. *International Journal of Applied Business and Economic Research*. 2017. № 22. С. 1-9. Включено до міжнародної наукометричної бази Scopus (0,85 др. арк., особисто автору – 0,4 д.а.: розроблено концепцію використання потенціалу інформаційного суспільства у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні).

3. Aristova I., Zapara S., Rohovenko O., Serohina N., Matviienko L., Sandeep Kumar Gupta. Some Aspects of Legal Regulation of Administrative Procedures in Ukraine and the European Union: Theory and Realities. *Journal of Interdisciplinary Research*. 2021. Vol. 11. Issue 2. С. 6-11. Включено до міжнародної наукометричної бази *Web of Science* (1,15 др. арк., особисто автору – 0,35 д.а.: у співставленні з національною практикою проаналізовано практику застосування законодавства про адміністративні процедури в країнах Європейського Союзу).

Публікації у наукових фахових виданнях України:

4. Роговенко О. В. Критерії проведення децентралізації в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал: електр.наук. фах.вид.* 2016. № 3. С. 35-38. (0,41 др. арк.).

5. Роговенко О. В. Розвиток лексеми «муніципальна влада». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 43 (Т. 1). С. 85-89. (0,55 др. арк.)

6. Роговенко О., Пинчук Б. Партиципаторний бюджет місцевих громад. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 92-95. (0,33 др. арк., особисто автору – 0,2 д.а.: досліджено інститут партиципаторного бюджетування, здійснено аналіз передумов для його запровадження в Україні).

7. Роговенко О.В. Запара С.І. Доктринальні та інституційні проблеми забезпечення захисту прав та інтересів сторін соціально-трудових правовідносин. *Право України*. 2016. № 12. С. 112-123 (1 др. арк., особисто автору – 0,63 д.а.: визначено доктринальні проблеми забезпечення захисту прав та інтересів сторін соціально-трудових правовідносин).

8. Роговенко О. В. Принципи муніципальної нормотворчості: національний досвід та європейська практика. *Приватне та публічне право*. 2017. № 3. С. 35-40. (0,8 др. арк.).

9. Роговенко О. В. Методологічні засади дослідження муніципальної правотворчості. *Публічне та приватне право*. 2018. № 4. С. 11-17. (0,9 др. арк.).

10. Роговенко О. В. Муніципальна влада або влада місцевого самоврядування: до питання про призначення понятійного апарату. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. №1. С. 39-44. (0,8 др. арк.).

11. Роговенко О. В. Поняття та характеристика суб`єктів муніципальної правотворчості з позиції нових методологічних підходів. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 72-79. (1 др. арк.).

12. Роговенко О. В. Становлення муніципальної правотворчості як самостійного виду державної діяльності в Україні та світі. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 3. С. 34-42. (1 др. арк.)

13. Роговенко О.В. Правовий статус і порядок утворення органу самоорганізації населення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. № 57. С.52-57. (0,75 др. арк.).

14. Роговенко О.В. До питання про посадові обов'язки старости. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. Т. 2. С. 52-59. (0,85 др. арк.).

15. Роговенко О.В. Етнокультурна спадщина регіонів України в питанні адміністративно-територіального поділу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 2. С.14-19. (0,6 др. арк.).

16. Роговенко О.В. Муніципалітет як суб'єкт місцевого самоврядування. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 3. С.32-37. (0,63 др. арк.).

17. Роговенко О.В. Індикатори ефективності визначення адміністративно-територіального поділу в Україні. *Інтернаука. Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 8 (30). С.45-52. (1 др. арк.).

18. Запара С.І., Роговенко О.В. Публічне адміністрування надання державної допомоги суб'єктам господарювання органами місцевого самоврядування. *Наукові записки. Серія: Право*. 2020. Вип. 8. С. 187-192 (0,78 др. арк., особисто автору – 0,3 д.а.: визначення напрямків удосконалення публічного адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання, яка надається органами місцевого самоврядування).

19. Роговенко О.В. Повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану: нормативно-правове регулювання та виклики. *Публічне та приватне право*. 2022. № 3. С. 9-14. (0,63 др. арк.).

20. Арістова І.В., Роговенко О.В. Історичні передумови можливості розпорядження, володіння та користування землями в Україні в умовах повного обігу, деякі аспекти публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал: електр.наук. фах.вид.* 2022. № 7. С. 587-589. (0,4 др. арк., особисто автору – 0,18 д.а.: досліджено історичний аспект проблематики).

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

21. Роговенко О. В. Концептуальні підходи до визначення поняття й змісту місцевого самоврядування. *Угода про асоціацію як інструмент правових реформ в Україні: збірник статей та тез наукових повідомлень за матеріалами наукової конференції, 23 жовтня 2017 року, м. Харків*. Харків, 2017. С. 126-133. (0,62 др. арк.).

22. Роговенко О.В. Перспективи партисипативної демократії в Україні. *Право і суспільство: актуальні питання і перспективи розвитку: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф., 8 грудня 2022 року, м. Полтава*. Полтава, 2022. С. 37-39. (0,2 др. арк.)

23. Zapara S., Rohovenko O. Participatory Budget as a Tool for Local Community Development in Ukraine. *Finance and Management Journal of the Faculty of Economic Sciences University of Warmia and Mazury in Olsztyn*. 2017. Vol. 2(1). P. 26-41 (0,98 др. арк., особисто автору – 0,41 д.а.: проаналізовано регіональний досвід запровадження партиципаторного бюджетування).

24. Rohovenko O. V. The importance of the principle of "rule of law" in the normative activities of municipal authorities. *Science and Education a New*

Dimension. Humanities and Social Sciences. 2017. V(23). I.: 139. P. 36-39. (0,6 др. арк.).

25. Zapara S. I., Klochko A. M., Rohovenko O. V., Volchenko N. V. and Klietsova N. V. Participatory budget as a tool for local community development in Ukraine. *International Journal of Management (IJM)*. 2020. 11 (6).P. 16–25. (0,75 др. арк., особисто автору – 0,15 д.а.: розробка пропозицій щодо покращення процедур партиципаторного бюджетування).

26. Zapara S. I., Rohovenko O., Tischenko O., Kuznetsova M, Bondar N. Problems of the exercise of powers by unified territorial communities under the decentralization process in Ukraine. *International Journal of Management (IJM)*. 2020. 11 (7). P. 327–337. (0,81 др. арк., особисто автору – 0,2 д.а.: проаналізовано низку законопроектів, спрямованих на впровадження сучасних європейських моделей місцевого самоврядування).

27. Нежевело В.В., Роговенко О.В., Петрова Н.О., Мироненко А.О., Розвиток земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. Випуск 78: частина 1. С. 359-363. (0,55 др. арк., особисто автору – 0,15 д.а.: визначення актуальних проблем розвитку земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування).

АНОТАЦІЯ

Роговенко О.В. Муніципальна правотворчість в Україні в умовах децентралізації державної влади. - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Національний авіаційний університет, Київ, 2023.

У дисертації розглянуто проблему муніципальної правотворчості в умовах децентралізації державної влади. Здійснено системний аналіз наукових напрацювань, сформовано понятійний апарат дослідження, зокрема визначено поняття «муніципальна правотворчість», «партисипативна правотворчість» в умовах децентралізації як складові об'єкта наукового дослідження. У дослідженні окреслено методологічні засади муніципальної правотворчості та з'ясовано її гносеологічну цінність. Досліджено еволюцію наукових поглядів та концептуальних підходів до розуміння муніципальної правотворчості, типових моделей місцевого самоврядування та прослідковано генезу становлення муніципальної правотворчості від стародавньої доби до сьогодення. Визначено систему принципів муніципальної правотворчості, виявлено їх характерні ознаки.

Розкрито інституційні та функціональні аспекти організаційно-правового механізму формування муніципальної правотворчості. Визначено особливості нормативно-правових актів суб'єктів муніципальної правотворчості.

Особливу увагу приділено особливостям реалізації муніципальної правотворчості у формах партисипативної демократії та запропоновано шляхи

їх удосконалення. Надано пропозиції щодо реалізації муніципальної правотворчості у формах партисипативної демократії, а також розроблено рекомендації для забезпечення сталого розвитку та гідних умов життя, створення правових основ громадської єдності та ефективного управління, збереження та примноження досягнень і традицій громади.

Доведено переваги інтегральної національної концепції удосконалення правотворчої форми діяльності органів місцевого самоврядування (муніципальної правотворчості) як необхідної умови забезпечення прав людини та громадянина, формування відповідальної громадянської позиції, і, як наслідок, належного суспільного правопорядку.

Ключові слова: муніципальна правотворчість, партисипативна правотворчість, нормотворчість, муніципалітет, самоврядування.

ANNOTATION

Rohovenko O.V. Municipal law-making in Ukraine in conditions of decentralization of state power. - Qualification scientific thesis on the rights of a manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Legal Sciences, specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law. – National Aviation University, Kyiv 2023.

The dissertation examines the problem of municipal law-making in conditions of decentralization of state power.

In this context, the presented scientific work is aimed at researching the role of municipal law-making in the conditions of decentralization of power in Ukraine as one of the sufficient conditions for ensuring human and citizen rights based on the cohesion of a social group, which in the interaction of structured relations in the state (as a macro group) ensures the coexistence of freedom in an organized society, obeying the social order based on generally recognized principles. The above is actualized by the fact that one of the main problems in ensuring the proper level of law and order in Ukraine is insufficient understanding of the role and significance of law-making activity as one of the legal forms of activity of the state and local self-government bodies (civil society institute) in the mechanism of legal regulation of social relations. Along with this, the local self-government system must meet the needs of society, ensure the creation of a quality management product, form and maintain a favorable living space necessary for the sustainable development of a person, his comprehensive self-realization, protection of his rights and the formation of responsible behavior.

To solve this problem, an integrative model of improving the law-making form of activity of local self-government bodies (municipal law-making) was developed, which, taking into account the challenges of postmodernity, is based on the need to implement European principles of public administration, in particular decentralization of power and a new paradigm of municipal law (primarily as public service law).

A systematic analysis of scientific developments was carried out, the conceptual apparatus of the study was formed, in particular, the concepts of

«municipal law-making», «participatory law-making» in conditions of decentralization were defined as components of the object of scientific research. The study outlines the methodological foundations of municipal law-making and clarifies its epistemological value. The evolution of scientific views and conceptual approaches to the understanding of municipal law-making, typical models of local self-government are studied, and the genesis of the formation of municipal law-making from ancient times to the present is traced. The system of principles of municipal law-making is defined, their characteristic features are revealed.

The institutional and functional aspects of the organizational and legal mechanism of municipal law-making are revealed. Peculiarities of normative-legal acts of municipal law-making subjects are determined.

Particular attention is paid to the peculiarities of the implementation of municipal law-making in the forms of participatory democracy and proposed ways of their improvement. Proposals for the implementation of municipal law-making in the forms of participatory democracy have been provided, as well as recommendations have been developed to ensure sustainable development and decent living conditions, create legal foundations for public unity and effective management, preserve and multiply the achievements and traditions of the community.

The advantages of the integral national concept of improving the law-making form of activity of local self-government bodies (municipal law-making) as a necessary condition for ensuring human and citizen rights, the formation of a responsible citizen's position, and, as a result, proper public law and order, have been proven.

Key words: municipal law-making, participatory law-making, rule-making, municipality, self-government.