МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

На правах рукопису

Камінська Наталія Василівна

УДК 339; 341.1–341.2

Європейська система місцевого і регіонального самоврядування (міжнародно-правові засади становлення, функціонування та розвитку)

Спеціальність 12.00.11 – міжнародне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Науковий консультант:
Білас Іван Григорович,
доктор юридичних наук,
доктор історичних наук,
професор,
Заслужений юрист України

Київ – 2013

ЗМІСТ

ВСТУП……6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНИЙ АНАЛІЗ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ ……..…. 23
1.1 Поняттєво-категорійний апарат місцевого самоврядування ……..… 23
1.2 Концептуальні засади та правова природа регіонального самоврядування …… 38
1.3 Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку демократії, становлення наукової думки ……...…… 55
Висновки до розділу 1…….. 80
РОЗДІЛ 2. ПОНЯТТЯ І ПРИРОДА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ ……....….…83
2.1. Загальна характеристика сучасних систем, моделей місцевого і регіонального самоврядування…….....83
2.2. Поняття та сутність європейської системи місцевого і регіонального самоврядування…….98
2.3. Методологія дослідження європейської системи місцевого і регіонального самоврядування……....110
2.4. Правова, територіальна й матеріально-фінансова основи європейської системи місцевого і регіонального самоврядування……..…126
Висновки до розділу 2……..….....140
РОЗДІЛ 3. ПРИНЦИПИ І СУБ'ЄКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ…….....143
3.1. Принципи європейської системи місцевого і регіонального самоврядування…….…143
3.2. Тенденції розвитку міжнародної правосуб'єктності і суб'єктів міжнародного права регіонального рівня…….....…….. 152
3.3. Правовий статус суб'єктів європейської системи місцевого і регіонального самоврядування……....167
Висновки до розділу 3…….……...……..187

РОЗДІЛ 4. МЕХАНІЗМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ ……..……...191
4.1. Договірно-правовий механізм забезпечення європейської системи місцевого і регіонального самоврядування…….……...…..…191
4.2. Інституційний механізм реалізації європейської системи місцевого і регіонального самоврядування……...……..…..…..213
4.3. Внутрішньодержавний рівень функціонування європейської системи місцевого і регіонального самоврядування…...……..….226
Висновки до розділу 4…….…….....….....246
РОЗДІЛ 5. ЄВРОПЕЙСЬКЕ МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО…….....249
5.1. Поняття й напрями розвитку європейського муніципального права....249
5.2. Загальна характеристика інститутів європейського муніципального права……...…….....271
5.3. Особливості реалізації європейського муніципального права в практиці окремих держав...……. ……..……..296
Висновки до розділу 5…….…….…….....308
РОЗДІЛ 6. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ……..…310
6.1. Відповідність системи місцевого самоврядування України європейській системі місцевого і регіонального самоврядування, їх взаємодія 310
6.2. Напрями і перспективи удосконалення національного законодавства України в контексті розвитку європейської системи місцевого і регіонального самоврядування……..…….....336
Висновки до розділу 6…….....…….…… 359
ВИСНОВКИ…….…….....362
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……..……373

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АЄПР, AEBR – Асоціація європейських прикордонних регіонів

АЄР – Асамблея європейських регіонів

АРК, АР Крим – Автономна Республіка Крим

АТО – адміністративно-територіальна одиниця

АТУ – адміністративно-територіальний устрій

БДІПЛ – Бюро з демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ,

ВКНМ – Верховний комісар у справах національних меншин ОБСЄ

ВРУ – Верховна Рада України

ГА ООН – Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй

ДЄС – Договір про Європейський Союз

ДФЄС – Договір про функціонування Європейського Союзу

ЄХМС, Хартія – Європейська хартія місцевого самоврядування 1985р.,

ЄС, Євросоюз – Європейський Союз

ЄЄА – Єдиний європейський акт

ЄМП – європейське муніципальне право

ЄСМРС – європейська система місцевого і регіонального самоврядування

КМУ – Кабінет Міністрів України

КМРВРЄ, КМРВЄ – Конгрес Місцевих та Регіональних Влад Ради Європи

КР – Комітет регіонів ЄС

КСУ – Конституційний Суд України

МНУО – міжнародні неурядові організації

ОЧЕС – Організація чорноморського економічного співробітництва

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ОЄС – Об'єднання єврорегіонального співробітництва

ПАРЄ – Парламентська Асамблея Ради Європи

ПЗМІ – Представник ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації

РЄМР, CEMR – Рада європейських муніципалітетів і регіонів

Хабітат ІІ – Конференція ООН з населених пунктів

CEMAT – Європейська Конференція міністрів, відповідальних за регіональне планування

СНД – Співдружність Незалежних Держав

CDCJ – Комітет РЄ з правового співробітництва

CDLR – Лісабонська Угода з розвитку регіонального самоврядування

CLRAE – Постійна конференція місцевих і регіональних органів влади Європи, РЄ – Рада Європи

CPMR – Конференція периферійних морських регіонів Європи

ESDP – Європейська перспектива просторового розвитку (До збалансованого і сталого розвитку територій ЄС)

EUROCITIES – Об'єднання найбільших європейських міст

INTERREG – ініціативи ЄС з міжрегіональної й прикордонної співпраці

LACE (Linkage Assistance and Cooperation for the European Border Regions)

LAU – "місцеві адміністративні одиниці" (Local Administrative Units)

LBRL –Закон Королівства Іспанії про основи місцевого самоврядування 1985 р.

N.U.T.S. – Номенклатура територіальних одиниць для статистики (Nomenclature des unitee territoriales statistiques),

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Розбудова громадянського суспільства і демократичної правової держави в Україні відбувається в умовах євроінтеграційних процесів, зближення правових систем і глобалізації права, співробітництва з іншими країнами, міжнародними організаціями. Їх спільною основою є існуючі демократичні стандарти, врахування інтересів держав, потреб територіальних громад, сталий цивілізаційний розвиток світового співтовариства та його окремих регіонів.

У цьому контексті місцеве самоврядування постає як система організації публічної влади на місцях, якісно новий феномен, не дивлячись на давні історичні традиції. Великою є увага постсоціалістичних держав Європи, у т.ч. України до цього явища, активно проводились реформи на принципах деконцентрації та децентралізації публічної влади, субсидіарності при наданні публічних послуг. У той же час, якщо у Польщі, Литві, Латвії та інших демократичних країнах реформи публічної влади призвели до формування дієздатних територіальних громад, місцеве самоврядування ефективно та незалежно від держави під власну відповідальність надає жителям послуги, то в Україні ефект від цієї діяльності поки що суттєво не відчутний.

У країнах-членах Ради Європи, Європейського Союзу, інших об’єднань існує різноманіття типів моделей і систем місцевого самоврядування, їх органів на місцевому і регіональному рівнях. Між ними є істотні розходження в повноваженнях і взаємовідносинах центр-регіони, найменуванні й підпорядкуванні муніципальних органів, ролі в механізмі держави. Однак існують спільні проблеми, які зумовлюють потребу концентрації зусиль територіальних громад Об'єднаної Європи, їх самоврядних та інших органів, налагодження співробітництва з метою зміцнення місцевої і регіональної демократії.

Якщо інститут місцевого самоврядування активно функціонує у європейських країнах, отримав міжнародно-правове закріплення, то інститут регіонального самоврядування дещо відстає у цьому процесі, відзначається його суперечлива природа, зумовлена національними традиціями організації влади та іншими факторами. Проте європейська спільнота демонструє, що практично в усіх державах-членах РЄ з 1990-х рр. спостерігається тенденція до підвищення ролі регіональних органів влади в управлінських процесах. У ряді країн створення органів регіонального самоврядування відбувалося під впливом вступу до ЄС (зокрема, у Польщі 1998 року запроваджено самоврядування у воєводствах і повітах).

Активна діяльність системи органів, організацій РЄ, ЄС, ОБСЄ й ін. структур має за мету забезпечення розробки і прийняття європейських правових стандартів, їх реалізації, підтримки реформ у сфері місцевого і регіонального самоврядування, налагодження співпраці європейських країн, їх обмін досвідом. Це неможливо без зближення територіальних спільнот, співробітництва їх органів влади і посадових осіб, асоціацій органів місцевого і регіонального самоврядування, міжнародних організацій і, звісно, держав.

У Європі розвиток міжнародної активності територіальних громад, локальних співтовариств пояснюється декількома причинами. Перш за все, після війни було бажання заохочувати шляхом розвитку побратимських зв'язків між комунами (громадами), примирення народів. Згодом запроваджується спільна регіональна політика, інститути транскордонного, прикордонного і міжрегіонального співробітництва, удосконалюються інститути виборчого і референдного права. Це зумовило розширення суб’єктів міжнародно-правових відносин у цій сфері, їх участь в розбудові «Європи регіонів», «Європи громад» і в результаті – розбудови єдиного європейського правового простору.

У міру глобалізації політичного, економічного, соціального і

культурного життя не лише держави, але і що входять у їх склад регіональні і місцеві територіальні громади, адміністративно-територіальні одиниці здійснюють зовнішні зносини, налагоджують контакти у різних сферах. Прямі стосунки між територіальними утвореннями різних держав стали звичайною практикою у міжнародному житті, причому не лише в державах федеративних, але і в унітарних, де області, департаменти і комуни беруть участь у міжнародних відносинах при реалізації зовнішньої політики держави. Звісно, це можливо за умови конституційно-правової регламентації розмежування повноважень держави і її складових, інших суб'єктів.

Розглядаючи перспективи розвитку місцевого й регіонального самоврядування в Об'єднаній Європі, можна відзначити загальну тенденцію: у більшості сучасних держав триває дифузія влади, що проявляється в тому числі в створенні, розширенні, зміні функцій і повноважень різних органів публічної влади. Органи місцевого й регіонального самоврядування в результаті проведених реформ як на внутрішньодержавному, так і на наднаціональному і міжнародному рівнях, змінюють свій статус, повноваження і значення. Водночас активізується міжнародно-правове співробітництво між ними.

Наведені обставини зумовлюють актуальність проведення даного дослідження. Не існує аналогічних робіт у вітчизняній юридичній науці, які мали б комплексний характер, враховували еволюцію місцевого самоврядування, відображали основні моделі й системи розвитку, міжнародно-правове забезпечення муніципалізму й регіоналізму в Європі, перспективи становлення нових галузей права тощо. Дослідження є особливо актуальним в умовах євроінтеграційних процесів України, реформування систем публічної влади, коли відбувається пошук оптимальних моделей розвитку, засад організації й функціонування органів влади усіх рівнів, насамперед, місцевого й регіонального самоврядування, налагодження їх міжнародного співробітництва.

Наукові дискусії ведуться на рівні аналізу сутнісних, функціональних характеристик європейських стандартів місцевого і регіонального самоврядування, європейської регіональної політики, європейського права, права ЄС, так як і в контексті пошуку відповідного термінологічного апарату, який міг би увібрати зазначені характеристики. Закладено основи ґрунтовних досліджень концепцій, моделей місцевого самоврядування, його сутності. Питання регіонального розвитку, децентралізації публічної влади аналізуються представниками різних наук: економічної, географічної, історичної, державного управління і т.д. Набагато менше існує відповідних досліджень у юридичній науці, але згадані питання потребують належного правового забезпечення і вивчення представниками цієї науки.

Авторська концепція передбачає розгляд європейської системи місцевого і регіонального самоврядування (ЄСМРС) як системи європейських правових стандартів, суб'єктів і форм здійснення місцевого та регіонального самоврядування, через які європейські держави, їх відповідні органи влади і територіальні громади, а також міжнародні організації (РЄ, ЄС та ін.) взаємодіють з метою гарантування і забезпечення реалізації права на самоврядування, сталого розвитку і співробітництва, захисту прав і свобод людини на місцевому, регіональному, міжрегіональному рівнях. Це зумовлює виокремлення самостійної галузі – європейського муніципального права (ЄМП) з власним предметом регулювання, функціями і джерелами, відповідними структурними елементами.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах комплексної наукової програми Київського національного університету імені Тараса Шевченка «Розбудова міжнародних правових, політичних та економічних основ державності України» №97128 (у рамках теми наукового дослідження Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені

Тараса Шевченка «Україна у міжнародних інтеграційних процесах» №011БФ048-01).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є здійснення комплексного і системного аналізу місцевого і регіонального самоврядування, європейської системи місцевого і регіонального самоврядування, європейського муніципального права.

Для досягнення даної мети були поставлені наступні **завдання**:

–здійснити концептуальний аналіз понять «місцеве самоврядування», «регіональне самоврядування»,

–розкрити процес еволюції інститутів місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС;

–дослідити системи, моделі місцевого і регіонального самоврядування,

–розкрити поняття і сутність ЄСМРС;

–охарактеризувати методологію дослідження інститутів місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС;

–визначити та класифікувати принципи ЄСМРС;

–виокремити правову, територіальну і матеріально-фінансову основи ЄСМРС;

–проаналізувати суб'єктів ЄСМРС;

–дослідити інституційний, договірно-правовий і внутрішньодержавні механізми ЄСМРС;

–з'ясувати особливості організації і функціонування систем місцевого (регіонального) самоврядування в європейських державах;

–виявити основні тенденції розвитку ЄМП, охарактеризувати його інститути;

–проаналізувати відповідність системи місцевого самоврядування України існуючим європейським правовим стандартам у цій сфері;

–визначити перспективні напрями удосконалення національного законодавства України в умовах становлення і розвитку ЄСМРС.

Об’єктом дисертаційного дослідження є правовідносини, які виникають у процесі становлення, функціонування та розвитку європейської системи місцевого і регіонального самоврядування.

Предметом дослідження є складові елементи європейської системи місцевого і регіонального самоврядування, а саме її принципи, європейські стандарти у сфері місцевого і регіонального самоврядування, суб’єкти даної системи, її механізми забезпечення та реалізації, а також відповідні норми та інститути європейського муніципального права.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи складають загальнонаукові, філософсько-світоглядні принципи і підходи та спеціально-наукові методи пізнання правових явищ, використання яких дозволило отримати науково-обґрунтовані результати. На основі положень діалектики досліджено еволюцію місцевого і регіонального самоврядування, особливості їх моделей та основних тенденцій розвитку у європейських країнах, а також становлення ЄМП. Визначальними стали принципи об’єктивності й обґрунтованості, історизму, всебічності, що сприяло отриманню характеристик ЄСМРС, використанню знань, отриманих в інших галузях наукових знань.

Комплекс застосованих методів дослідження включає і загальнонаукові методи пізнання – аналіз і синтез, індукцію, дедукцію, а також спеціально-наукові методи, а саме: 1) системний і структурно-функціональний методи – використані для з’ясування елементів та механізмів реалізації ЄСМРС, виявлення особливостей структурних елементів правової системи РЄ, права ЄС, ЄМП; 2) компаративний метод – для порівняння організаційних і функціональних характеристик органів місцевого і регіонального самоврядування європейських країн, моделей муніципалізму та регіоналізму, правових систем РЄ, ЄС, ін. організацій у створенні і забезпеченні європейських правових стандартів у цій сфері, вивчення зарубіжного досвіду їх запровадження в умовах реформ; 4) формально-логічний, семантичний, гносеологічний та аксіологічний

методи було застосовано для визначення понятєво-категоріального апарату місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС, ЄМП, з'ясування змісту норм актів міжнародних організацій; 5) соціологічний метод застосовувався при здійсненні аналізу суб'єктів ЄСМРС, ЄМП, його інститутів; 6) методи моделювання і прогнозування використовувалися з метою пошуку оптимальної моделі місцевого і регіонального самоврядування, механізмів реалізації ЄСМРС, розвитку ЄМП і перспектив удосконалення законодавства України у цій сфері.

Дослідження відбувалось на основі теоретичного й емпіричного матеріалу, а саме існуючих міжнародно-правових та національних нормативно-правових актів України та інших європейських країн, актів міжнародних організацій, їх нормотворчої діяльності, актів безпосередньої демократії тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дана робота практично є першим дослідженням, у якому здійснено комплексний аналіз теоретичних і практичних проблем європейської системи місцевого і регіонального самоврядування, сформульовано авторську концепцію європейського муніципального права. У межах даного дослідження сформульовано ряд теоретичних положень і висновків, зокрема:

вперше:

сформульовано визначення поняття ЄСМРС як взаємопов'язаної сукупності основних структурних елементів, а саме: відповідних стандартів, суб'єктів і форм здійснення місцевого та регіонального самоврядування, через які європейські держави, їх місцеві та регіональні органи влади, територіальні громади, а також міжнародні організації (насамперед, РЄ, ЄС та інші) взаємодіють з метою гарантування і забезпечення реалізації права на самоврядування, сталого розвитку і співробітництва, захисту прав і свобод людини на місцевому, регіональному, міжрегіональному рівнях. У вузькому значенні ЄСМРС становить систему міжнародно-правових стандартів, тобто норм,

принципів та інструментів співробітництва, що створюються та реалізуються за участю, зокрема, ЄС, РЄ та інших міжнародних організацій європейського континенту у сфері місцевого і регіонального самоврядування;

виокремлено принципи ЄСМРС, що базуються на основних принципах міжнародного права і принципах місцевого (регіонального) самоврядування, включають принцип демократичного управління, принцип децентралізації влади, принцип організаційної, правової, фінансово-майнової самостійності місцевих і регіональних органів влади; принцип лояльності і дотримання територіальної цілісності, принцип ефективного управління й адміністрації; принцип згуртованості, принцип повсюдності місцевого і регіонального самоврядування;

запропоновано класифікацію принципів ЄСМРС, що передбачає виокремлення таких груп принципів: принципи організації ЄСМРС; принципи функціонування ЄСМРС; принципи співробітництва у межах ЄСМРС.

визначено форми реалізації ЄСМРС у рамках регіональних міжнародних організацій та/або інтеграційних об'єднань, на багатосторонній основі, на двосторонньому рівні співробітництва за участю сусідніх прикордонних та інших місцевих (регіональних) органів влади європейських держав, їх територіальних громад, неурядових організацій тощо;

обґрунтовано основи ЄСМРС, а саме правову, територіальну і матеріально-фінансову основу. Підкреслюється основоположна роль Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. для з’ясування даних основ, розбудови ЄСМРС загалом;

охарактеризовано суб’єктів ЄСМРС таких як держави, що наділені загальною правосуб’єктністю; міжнародні міжурядові організації володіють галузевою правосуб’єктністю у певній сфері міжнародних відносин; міжнародні неурядові організації наділені спеціальною

правосуб'єктністю. Певними елементами правосуб'єктності характеризуються територіальні громади, регіональні громади, фізичні особи, юридичні особи, єврорегіони, асоціації та інші об'єднання органів місцевого і регіонального самоврядування;

визначено механізм забезпечення та реалізації ЄСМРС, що включає договірно-правовий та інституційний механізми, міжнародний та внутрішньодержавний рівні його реалізації;

обґрунтовано авторську концепцію європейського муніципального права, його роль і значення у сучасному європейському праві. Ця самостійна галузь європейського права, галузь науки комплексного характеру і водночас може розглядатись як навчальна дисципліна. ЄМП є відображенням, відповідним правовим оформленням існування ЄСМРС, одночасно характеризується рисами як міжнародного права, наднаціонального права, так і внутрішньодержавного права;

запропоновано визначення ЄМП як галузі європейського права, норми якої виражають волю та інтереси європейської спільноти, держав європейського континенту і їх територіальних громад, АТО, населення, а також наднаціональних утворень і міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на врегулювання суспільних відносин у сфері місцевого та регіонального самоврядування, забезпечення та реалізації ЄСМРС;

доведено, що предмет ЄМП як галузі права становить широке коло відносин у сфері місцевого та регіонального самоврядування між згаданими суб'єктами ЄСМРС, що складаються на багато- і двосторонньому, міждержавному та інших міжнародних рівнях;

визначено ЄМП як галузь науки, що становить систему наукових ідей, концепцій і теорій, знань, які розкривають закономірності становлення, еволюції і розвитку даної галузі, стандарти місцевого та регіонального самоврядування, муніципальної влади, муніципальних прав особи, порядок їх реалізації, загальні положення про статус територіальних громад, діяльність їх органів і посадових осіб, міжмуніципальне

співробітництво, а також особливості ЄМП як галузі права. Вона до певної міри може бути визначена як міждисциплінарна наука, яка вивчає інститути, принципи і норми ЄМП, його місце і роль в системі права, механізми реалізації норм та інститутів даної галузі, її еволюцію;

визначено функції ЄМП, виходячи з природи даної галузі, а саме регулятивну, охоронну, інформаційну, інтегративну і т.д.;

виділено структурні елементи ЄМП, тобто його норми, інститути, підгалузі, принципи. Так, основними інститутами є інститут виборчого права; референдного права; регіонального/ просторового планування; прикордонного співробітництва; міжрегіонального співробітництва; транскордонного співробітництва; демократичного врядування; побратимства; муніципальних прав та обов'язків людини і громадянина; муніципальної відповідальності і т.д.

запропоновано вивчення навчальної дисципліни комплексного характеру – ЄМП – системи знань, отриманих наукою ЄМП та вироблених практикою становлення, організації і функціонування місцевого та регіонального самоврядування, ЄСМРС, що враховує узагальнену практику вивчення відповідних навчальних дисциплін у вищих навчальних закладах європейських країн. Предмет її вивчення становить та частина знань, яка необхідна для підготовки майбутніх фахівців-правознавців, юристів-міжнародників тощо;

удосконалено:

положення, за яким регіональне самоврядування це право та спроможність регіональних органів влади здійснювати регулювання та управління значною частиною суспільних справ під власну відповідальність і в інтересах населення регіону, діючи відповідно до принципу субсидіарності, в межах Конституції і законодавства, існуючих міжнародно-правових актів;

положення про те, що фундаментальне поняття вітчизняної науки «місцеве самоврядування» трактується у національному законодавстві

України неоднозначно, відображаючи на рівні Конституції та чинних законів, підзаконних актів різні підходи, концепції походження місцевого самоврядування, що знаходить вираження у системі місцевого самоврядування України, муніципальному праві і загалом правовій системі України;

концептуальний аналіз місцевої і регіональної демократії як комплексних культурних, соціально-політичних та правових феноменів, що сприяють реалізації права на участь в управлінні місцевими і регіональними справами, задоволенню потреб та інтересів людини органами влади на місцевому та регіональному рівнях. Вони становлять основу і водночас інструмент європейської інтеграції, результат ефективного функціонування демократичного режиму і громадянського суспільства за загально-цивілізаційними стандартами;

уточнюються тенденції розвитку місцевого та регіонального самоврядування європейських держав – соціально-правові (участь громадян у місцевому самоврядуванні, надання права на участь у місцевому і регіональному самоврядуванні іноземцям, пріоритет надання соціальних послуг його органами); – організаційно-правові (укрупнення АТО, поява або відродження регіональних спільнот з власними інтересами, можливостями, розвиток муніципалізму і регіоналізму, надання територіальним громадам прав у кадровій, правотворчій, фінансовій, податковій сферах); – матеріально-фінансові (становлення комунальних підприємств, муніципальної концесії, статус юридичної особи територіальної громади);

положення про міжнародні стандарти місцевого та регіонального самоврядування як центральний елемент, основний об’єкт регулювання ЄСМРС, за яким це міжнародно-правові норми, що закріплюють основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних організацій, регламентують

спільно вироблені державами концептуальні підходи і принципи становлення і функціонування місцевого самоврядування;

підходи щодо визначення поняття і сутності регіону (у т.ч. як транснаціональної території), області, міст з урахуванням практики європейських держав та діючих міжнародно-правових стандартів у цій сфері, насамперед NUTS (Nomenclature des unités territoriales statistiques) за принципами економічної ефективності й ієрархічності;

положення, за яким європейська муніципальна наукова думка має стати свого роду інтелектуальним базисом сучасного муніципалізму і регіоналізму, концептуальною основою муніципальної правотворчості, розвитку муніципального права як самостійної галузі національного права, ЄМП;

концепції європейського громадянського простору, у межах якого визначаються, формуються та змінюються транснаціональні ідеї, цінності та принципи, транснаціональна діяльність, а наднаціональні європейські інститути набувають демократичної легітимності;

положення про необхідність виокремлення, поряд з територіальною громадою і регіональної громади як особливого суб'єкта муніципально-правових відносин внутрішньодержавного і міжнародного рівнів, зокрема ЄСМРС;

набули подальшого розвитку:

положення, за яким місцеве самоврядування є формою публічно-владного регулювання соціальною спільнотою на певній території окремих сфер життєдіяльності; основою демократичної системи управління суспільством, організаційною формою здійснення населенням влади на місцях, що дозволяє розкрити соціально-політичний та економічний потенціал АТО, поєднати інтереси населення і держави;

висновки щодо розвитку поглядів на місцеве самоврядування, його інститути, які пов'язані з еволюцією самоврядування як децентралізованої

форми управління, взаємовідносин територіальних громад з державою, її органами влади;

ряд наукових теорій (концепцій) походження, систем і моделей місцевого та регіонального самоврядування, які по-різному тлумачать сутність цього інституту, особливості його функціонування і місця в механізмі держави;

концепції європейського правового простору як комплексної правової системи у стані становлення, складовими якої є юридичні норми, принципи та стандарти, вироблені в рамках регіональних міжнародних організацій (правових систем ЄС, РЄ, ОБСЄ), та механізми узгодження на їх основі національних правових систем держав Європи;

висновки стосовно способів створення ЄСМРС є правотворча і правозастосовча діяльність регіональних міжнародних організацій, європейських держав, їх адміністративно-територіальних одиниць, асоціацій, ОЄС тощо;

тенденції розвитку міжнародної правосуб'єктності і суб'єктів міжнародного права регіонального рівня;

положення про те, що наука муніципального права – самостійна галузь комплексного характеру, яка інтегрує теоретичні знання ряду галузевих юридичних та інших наук, які стосуються проблем місцевого самоврядування, територіальних громад, їх органів влади, у цілісну систему наукових знань про цей політико-правовий феномен;

визначення державної політики у сфері місцевого самоврядування як системи організаційно-правових заходів та дій органів і посадових осіб публічної влади щодо визначення та зміцнення основ, забезпечення оптимального функціонування, гарантій і захисту місцевого самоврядування;

положення про європейську регіональну політику, її механізми реалізації та узгодженість з нею відповідної державної регіональної політики;

концепція статусних характеристик територіальної громади як первинного основного суб'єкта місцевого самоврядування, носія його функцій і повноважень, що за соціально-правовою структурою включає громадян держави та іноземців, осіб без громадянства, які постійно проживають у селі, селищі, місті і користуються за конституцією такими ж правами і свободами, виконують такі ж обов'язки, як і громадяни держави, за винятками, встановленими законами;

пропозиції щодо подальшого удосконалення національного законодавства України, насамперед внесення змін і доповнень до Конституції України, законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування»; необхідності прийняття законів «Про місцеве та регіональне самоврядування в Україні», «Про самоврядування територіальних громад», «Про гарантії прав громадян на участь у місцевому самоврядуванні в Україні», «Про місцевий референдум», «Про право комунальної власності та управління об'єктами комунальної власності і спільною власністю територіальних громад» тощо, а з часом – Муніципального кодексу України;

твердження про необхідність удосконалення Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. розробки та прийняття ЄХМС II, Європейської хартії регіональної демократії і т.д.

пропозиції стосовно активізації участі України у міжнародному правотворчому процесі, насамперед, з питань регіонального самоврядування; приєднання до існуючих міжнародно-правових актів у цій сфері та належної гармонізації законодавства України з ЄХМС, іншими документами;

пропозиції щодо запровадження інститутів місцевих і регіональних омбудсменів, місцевої міліції в системі місцевого самоврядування, ефективних форм і методів діяльності органів і посадових осіб системи місцевого самоврядування України на регіональному та локальному рівнях у контексті функціонування ЄСМРС.

Практичне значення одержаних результатів дослідження визначається його актуальністю, новизною і висновками – загальнотеоретичними і практичними. Дисертація спрямована на подальший розвиток науки міжнародного права та муніципального права, удосконалення законодавства України з питань місцевого і регіонального самоврядування, механізмів реалізації міжнародно-правових стандартів у цій сфері.

Сформульовані у дисертації положення можуть бути використані: 1) у правотворчій роботі – для вдосконалення правової регламентації організації та діяльності місцевого та регіонального самоврядування, ЄСМРС, удосконалення джерел муніципального права України, зокрема у процесі локальної нормотворчості, а також розвитку європейського муніципального права; 2) у правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності функціонування територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого і регіонального самоврядування, суб'єктів ЄСМРС; 3) у науково-дослідній сфері – для подальших наукових розробок з даної проблематики, розробки теорій місцевої і регіональної демократії, муніципалізму й регіоналізму, функціонування ЄСМРС, ЄМП; 4) у навчальному процесі – при викладанні відповідних навчальних дисциплін і спецкурсів; у науково-дослідній роботі студентів; підготовці підручників та навчальних посібників з муніципального права України, порівняльного муніципального права, права ЄС, права РЄ; 5) у правовиховній роботі – для підвищення активності місцевого населення, його ознайомлення з організацією і функціонуванням системи місцевого самоврядування, підвищенням загального рівня правової культури населення.

Зазначимо, що деякі положення і висновки дисертації, звісно, мають дискусійний характер і можуть бути предметом для наукових диспутів та окремих досліджень у майбутньому.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації доповідалися й обговорювалися на засіданнях

кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Результати дисертаційного дослідження оприлюднені на науково-практичних конференціях, круглих столах, семінарах: «Сучасні проблеми розвитку державності та протидії злочинності» (м. Кіровоград, 25-26 травня 2006 р., тези опубліковано), «Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики» (м. Київ, 22 грудня 2006 р., тези опубліковано), «Актуальні проблеми науки та юридичної практики очима молодих учених» (м. Київ, 18-19 травня 2007 р., тези опубліковано), V міжнародній конференції Українсько-канадського проекту "Розбудова демократії" (м. Київ, 8-10 листопада 2007 р., тези опубліковано), «Актуальні проблеми тлумачення і застосування юридичних норм» (м. Львів, 28-30 березня 2008 р., тези опубліковано), «Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України» (м. Дніпропетровськ, 14 травня 2009 р., 17 травня 2012 р., тези опубліковано); «Вивчення та запровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади» (м. Полтава, 24 листопада 2009 р., тези опубліковано), «Права людини та механізм їх забезпечення в Україні» (м. Київ, 4 грудня 2009 р., тези опубліковано), «Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції» (м. Дніпропетровськ, 17 грудня 2009 р., тези опубліковано), «Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби» (м. Одеса, 23 вересня 2010 р., тези опубліковано), «Правові реформи в Україні» (м. Київ,, 21 жовтня 2010 р.; 6 жовтня 2011 р., 29 квітня 2013 р., 16 жовтня 2013 р., тези опубліковано), «Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики» (м. Київ, 19-20 квітня 2012 р., тези опубліковано), «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Київ, 29 листопада 2012 р., 5 грудня 2013 р., тези опубліковано), «Актуальные вопросы юриспруденции» (м. Новосибірськ, 16 січня 2013 р., тези опубліковано), «Актуальні правові та організаційні

проблеми публічного управління та судочинства» (м. Кіровоград, 12-13 квітня 2013 р., тези опубліковано), «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в умовах євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 15 листопада 2013 р., тези опубліковано) та ін.

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертаційної роботи знайшли відображення в індивідуальній монографії, навчальних посібниках, 32 наукових статтях, опублікованих у фахових наукових виданнях, 5 іноземних виданнях, 40 інших наукових праць, тезах виступів на міжнародних, всеукраїнських науково-практичних конференціях, круглих столах і семінарах.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою і завданнями дослідження. Робота складається із вступу, шести розділів, шістнадцяти підрозділів, висновків та списку використаних джерел (1050 найменувань на 102 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 474 сторінки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНИЙ АНАЛІЗ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Поняттєво-категорійний апарат місцевого самоврядування

Історія вчень про місцеве самоврядування свідчить про постійну динаміку поглядів на його сутність, певну суперечливість політико-правової природи. Останнім часом термін “самоврядування” використовують у правознавстві, кібернетиці, соціології тощо, але як наукова категорія тлумачиться неоднозначно.

В енциклопедичному словнику Брокгауза й Ефрона самоврядування визначається як ”управління яким-небудь колом справ самими зацікавленими громадянами (безпосередньо або через обрані ними органи) без втручання сторонньої влади” [83, с. 126]. Це дозволяє трактувати його двозначно. У широкому розумінні як самоврядну організацію можна розглядати будь-яку державу, де влада обирається і залежить від народу. Тобто йдеться про автономне функціонування якої-небудь організації, що забезпечується прийняттям її членами норм, які стосуються її життєдіяльності, спільним веденням загальних справ [252, с. 5; 346 с. 84-87].

Але частіше самоврядування розглядається у вузькому значенні щодо самоврядних співтовариств, утворених і функціонуючих у державі. Як правило, таке поняття є синонімом місцевого самоврядування, при якому справами територіальної громади адміністративно-територіальної одиниці управляють їх мешканці. Тобто самоврядування – це право самостійного здійснення певних функцій публічної влади, надане конституцією якій-небудь частині держави.

Історія свідчить, що місцеве самоврядування в сучасному значенні з'явилися після Великої французької революції. У середині XIX ст. у правовій науці формується поняття “місцеве самоврядування”,

запроваджене прусським юристом Р.Гнейстом. В Англії – батьківщині класичних муніципальних форм термін “self-government” (самостійне управління) трактували як особливість організації державної влади, а зараз існують поняття “local government” (місцеве управління) і “self-administration” (місцева адміністрація). У Франції замість терміну "самоврядування" використовують “pouvoir municipal” (муніципальна влада), “decentralization” (децентралізація) [725, с. 12; 851, с. 48-54.].

У різних варіантах самоврядні ідеї втілюються у кожному суспільстві, на сучасному етапі розвитку значна кількість організацій від церкви до професійних союзів збільшує спектр явищ, які охоплює поняття самоврядування. Тому серед його видів – національне самоврядування; місцеве самоврядування в АТО як прояв дій єдиної системи публічної влади; професійне самоврядування на різних рівнях; самоврядування за інтересами в суспільних організаціях [836, с. 61]. Проф. П. Рабінович виокремлює загальнонародне, загальносуспільне і територіальне самоврядування. Зокрема, останнє означає самоорганізацію населення певної території, яке безпосередньо або через утворені ним органи вирішує згідно чинного законодавства питання місцевого життя [670, с. 71].

Оптимальною є наступна класифікація видів самоврядування:

- самоврядування корпоративне (громадських об'єднань, виробничої сфери),
- самоврядування територіальне (регіональне і місцеве самоврядування).

Ідея організації влади в громадах, її співвідношення з владою держави розвивалася ще у середньовічній Європі. Німецький юрист Й. Альтузіус розробив федеральну теорію народного суверенітету і сформулював принцип субсидіарності. Союз індивідів, які добровільно об’єднались у сім’ї та корпорації, на його думку, утворює громаду, союз громад – провінцію, союз провінцій і міст – державу. Децентралізовані політичні одиниці повинні мати автономію щодо реалізації права й управління [115, с. 5-6].

З XVIII ст. у Франції проблеми місцевого самоврядування вивчали фізіократи, які приватну свободу людини вважали необхідною передумовою для розвитку самоврядування. Один з їх попередників Р.-Л. д'Аргенсон виступав за скасування станових привілеїв, щоб система міського самоврядування будувалася на виборній основі під наглядом інтенданта, призначеного королем. У "Проекті муніципалітетів" (1775 р.) Д. де Немур запропонував ієрархічну систему муніципалітетів (комуна-округ-провінція) у державі, виборних народних магістратів, в основі яких закладено принцип основних громадянських прав.

На становлення теорій місцевого самоврядування впливали представники утопічного соціалізму (Т. Мор, Т. Кампанелла, Ш. Фур'є, Р. Оуен, О. Сен-Симон, Ж.-Ж. Руссо). Ш.Фур'є пов'язував соціальний прогрес з часом, коли основу суспільства складатимуть асоціації ("фаланги") – автономні соціальні утворення, а центральна влада не має права втручатися у внутрішнє життя, опікувати їх тощо. Будуючи модель "нового морального світу", Р.Оуен вважав первинною одиницею майбутнього ладу самодостатню комуну, "селище спільності" [253, с. 493-497]. Він розробив конституцію таких спільностей, за якою комуни повинні функціонувати на основі колективної праці, громадської власності, рівності прав та обов'язків своїх членів. Загалом органи самоврядування вже не вважались виключно органами держави, а й громад, відокремлених від останньої.

Значного поширення набули погляди Т. Джеферсона на самоврядування громад як ідеальну форму державності ("республіки в мініатюрі"). За його концепцією, муніципалітети є четвертою владою, що контролюється законом і судом, не підпорядкована урядові, його органам на місцях. Згодом французький дослідник Туре виділив основні проблеми місцевого самоврядування: власні громадські справи та справи державні, делеговані органам самоврядування тощо.

Дж. С. Міль розглядав місцеву владу як виховний інструмент, що

спонукає людей. крім своїх інтересів, визнавати справедливі вимоги інших людей. Коли індивіди беруть участь в управлінні, то вони розуміють його результати, а через спільні інтереси місцевостей, у кожному виборчому окрузі, місті має існувати власний парламент, що вирішує локальні справи.

Загалом сформувалось декілька наукових теорій (концепцій) походження місцевого самоврядування, які по-різному тлумачать сутність цього інституту, особливості його взаємовідносин з державою.

Загальновизнана теорія природних прав вільної громади (теорія вільної громади) виникла на поч. XIX ст. як реакція на чиновницьке управління, її засади були запозичені з бельгійського та французького права. Прихильниками стали А. де Токвіль, Г. Аренс, Н. Гербер, О. Гірке, Б. Констан де Ребек, О. Лаванд, Е. Мейєр, О. Весслер, Туре, Б. Чичерін. Ця теорія базувалася на природно-правовій школі Дж. Лока, за якою громада як «природна» АТО, що історично виникла раніше, ніж держава, має невідчужувані права самостійно вирішувати місцеві питання й управляти власними справами [253; 521; 783]. Місцеве самоврядування — автономна стосовно державної влади публічна влада територіальної громади, а держава — гарант природних прав і свобод, зобов’язана поважати свободу громад, їх самоврядування [725, с. 20]. Але ідея невідчужуваності, недоторканності прав громад дещо суперечлива, адже йдеться про територіальні одиниці, створені державою.

Господарська (громадсько-господарська) теорія намагалась обґрунтувати статус громади як відмінного від держави суб'єкта права, акцентувала на господарському характері діяльності муніципалітетів (Р. Моль, О. Васильчиков, В. Лешков). Органи самоврядування самостійні в неполітичній сфері, господарській і громадській діяльності, які не належать до сфери державних інтересів, у політичній сфері виступають як органи держави, що виконують її функції. Держава не втручається у справи місцевого самоврядування, обумовлює співіснування на місцевому

рівні його органів з урядовими.

Обидві теорії отримали свій розвиток у громадській (громадівській) теорії місцевого самоврядування. Її дослідники М. Драгоманов, П. Корф, В. Лешков, О. Лабанд, Є. Мейєр, П. Подлігайлов, О. Рєслєр, Ю. Самарін вбачали сутність самоврядування в наданні місцевій спільноті права самостійно реалізувати свої громадські інтереси, виходячи з визнання її свободи та права урядових органів управляти тільки державними справами.

Ряд концептуальних положень цієї теорії збігаються з положеннями теорії вільної громади, однак пріоритетною є господарська природа діяльності органів місцевого самоврядування, їх недержавний характер. Вона ототожнює цілі, завдання і функції органів місцевого самоврядування з діяльністю і функціями громади як самостійного самоврядного територіального колективу. Держава є федерацією громад, не створює громаду, а лише визнає подальший розвиток недоторканних прав громади, її власну компетенцію. Громада, її органи місцевого самоврядування незалежні і самостійні в своїй діяльності на основі закону.

Загалом дана теорія відображена в країнах англосаксонської правової системи. Проте одним з її заперечень вважається діяльність саме на основі законів держави, реалізація функцій самоврядних органів вимагає здебільшого застосування примусу, що є прерогативою держави. Визнаючи природні й невід'ємні права громади, за нею фактично визнається суверенітет, що є неможливим за умови існування держави. Питання про первинність громади щодо держави є суперечливим, адже громада, повноваження органів самоврядування не можуть існувати без держави. У кожній державі по-своєму розмежовані власні і делеговані повноваження, державні справи, виконання яких доручене громадам.

Усвідомлення цих суперечностей привело до виникнення державницької теорії самоврядування. На відміну від громадівської теорії, її представники зміст самоврядування вбачали не у відокремленні від

держави, а у служінні її інтересам і цілям. Згідно з підходами Л. Штейна, Р. Гнейста, А. Градовського, Б. Безобразова, М. Коркунова, М. Лазаревського, Б. Нольде, усі повноваження місцевим органам надає держава, місцеве самоврядування є формою місцевого державного управління. Зсув акцентів зумовлений зниженням самодостатності громад, зростанням мобільності населення, збільшенням управлінських функцій.

За цією теорією не існує особливих справ у віданні місцевих товариств, усі вони загальнодержавні. Органи місцевого самоврядування організовуються як самоврядні територіальні спілки, яким доручається ведення державних справ у межах їх територій. Вони підпорядковані державі, можуть не мати власної компетенції, діють за принципом "дозволено лише те, що передбачене законом". Отже, недоліками можна визначити суттєвий вплив державних інтересів на місцеві органи, виконання ними державно-владних повноважень, що спричиняє зростання чиновного апарату, видатків на його утримання тощо. Державницька теорія покладена в основу континентальної правової системи (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, ряду держав Латинської Америки, Близького Сходу, франкомовної Африки, певних штатів США).

Більшість сучасних теорій враховують двоїстий характер муніципальної діяльності. Так. згідно з теорією дуалізму муніципального управління (концепція муніципального дуалізму) органи місцевого самоврядування, здійснюючи відповідні управлінські функції, виходять за рамки місцевих інтересів і повинні стати інструментом державної адміністрації [44; 46; 706, с. 25]. Вона базується на класичній ліберальній теорії про залежність демократичної держави від місцевого самоврядування, ідеї його недержавної політико-правової природи, що має власну компетенцію при вирішенні питань місцевого значення, а для забезпечення захисту загальнодержавних інтересів у встановленому порядку здійснює делеговані державою функції, перебуваючи під її контролем.

Переважно комунальний зміст діяльності органів місцевого самоврядування, пріоритет завдань забезпечення життєдіяльності жителів муніципального утворення складають основу теорії соціального обслуговування. Тут органи самоврядування – установи з обслуговування населення, задоволення приватних і публічних інтересів усіх прошарків суспільства [521, с. 292-295].

За соціально-класовою теорією (Л. Веліхов, П. Стучка, М. Рейснер) місцеве самоврядування – це форма державного управління певним колом справ на місцях, один з публічних інститутів держави, завдяки якому правлячий клас забезпечує на місцях дотримання своїх інтересів. У кін. XIX – поч. XX ст. розповсюдились соціал-реформістські муніципальні концепції, зокрема теорія муніципального соціалізму (М. Загряцков, М. Курчинський). Це сукупність програмних положень та установок, спрямованих на демократизацію місцевого життя, виходячи з можливості соціалістичної еволюції буржуазного місцевого самоврядування як шляху нереволюційної трансформації буржуазного суспільства у соціалістичне [567, с. 731].

Прихильники органічної теорії Г. Спенсер, П. Жлієнфельд, Г. Аренс. Р. Ворс, Й. Блюнчлі розглядають громаду як низовий соціальний організм з публічно-правовими повноваженнями, які не делеговані державою, а належать їй за власним правом. П. Стучка і К. Маркс, визначаючи цю теорію як перехідний напрям до теорії державної, прирівнювали державу до живого організму, складної особи [44, с. 41].

Розповсюджені й інші концепції організації влади на місцях: політична теорія самоврядування, концепція позаполітичного місцевого самоврядування, теорія самоврядних одиниць як юридичних осіб. Так, за твердженнями прихильників останньої місцеве самоврядування є “продуктом самообмеження держави” (Г. Єллінек), муніципалітети виконують функції державного управління, але залишаються органами територіальної громади.

Іноді дослідники обґрунтовують некоректність уніфікованої категорії “теорії місцевого самоврядування”, яка звужує сутнісний зміст організації влади на місцях. З огляду на це, пропонується розрізняти “теорії організації самоврядної влади” та “теорії організації місцевої влади” [365, с. 27].

Можна погодитись з О.В. Батановим, що політико-правові вчення про феномен місцевого самоврядування, сформульовані протягом століть вітчизняною і зарубіжною науковою думкою не втратили актуальності і зараз, а знання уявлень щодо природи місцевого самоврядування, взаємозв’язку держави та інститутів громадянського суспільства, необхідне для успішного вирішення проблем формування муніципальної влади в сучасній Україні [46, с. 15]. Концепції та теорії місцевого самоврядування відіграють велику роль в удосконаленні чинного законодавства та правил юридичної техніки, будучи не стільки ідеальною моделлю юридичних явищ та процесів, скільки виконуючи функції систематизації права, його кодифікації, надання йому випереджаючого прогнозуючого характеру та активного начала. Усі вони є науковим відтворенням тих політичних та соціологічних моделей, які їм передують та які вони покликані забезпечити.

Різноманітність концепцій (теорій) місцевого самоврядування зумовили появу різних підходів щодо визначення його сутності у сучасній науці. Комплексне визначення поняття самоврядування, що враховує більшість його ознак, передбачає заснування на саморегуляції різновиду соціального управління, в основу якого покладено спільне вирішення учасниками суспільних відносин їх справ, що поєднується з виконанням прийнятих рішень. Такі ознаки як самоорганізація та саморегуляція через системоутворюючу роль потребують конкретизації, визначення межі, за якою вони перетворюються на “іноорганізацію” й “інорегуляцію”, а самоврядування на інші види управління.

Ю. Панейко як прихильник державницької теорії самоврядування визначив його як децентралізовану державну адміністрацію (державно-владні управлінські повноваження), що на основі приписів закону виконують локальні органи, ієрархічно не підпорядковані іншим органам і самостійні в межах закону, загального правопорядку. Він обґрунтовував доцльність використання таких категорій як "самоврядні об'єднання" та "самоврядні інституції" [543, с. 130-135].

Як стверджує К. Шеремет, місцеве самоврядування – це децентралізоване державне управління [855, с. 38]. В. Борденюк вважає, що система органів місцевого самоврядування є компонентом механізму держави, соціальне призначення якого полягає в реалізації завдань і функцій держави [78; 79, с. 26]. Тобто це форма організації державного апарату на місцевому рівні, заснована на засадах автономії. Певні підстави для висновку про спільність завдань місцевого самоврядування та держави дає збіг значного кола їх інтересів, проте суб'єкти місцевого самоврядування реалізують інтереси, відмінні від загальнодержавних, хоча й не суперечливі їм. Тому попередні позиції викликають ряд заперечень. Поряд з цим, органи місцевого самоврядування не передбачають централізацію чи підпорядкованість. Саме така позиція характерна для більшості сучасних досліджень проблематики організації місцевої влади.

Учені відзначають тенденцію збільшення категорії справ, що делегуються державою, зокрема повноважень уряду, місцевому самоврядуванню. Це передбачає контроль у сфері наданням послуг державного значення. Не дивлячись на активізацію процесів децентралізації, здатність місцевих органів до інновацій, з розвитком урбанізації та ринкових відносин, місцеві співтовариства стають все більш залежними від загальнонаціональних і державних інтересів [836, с. 170].

Така еволюція місцевого самоврядування посилює державну природу муніципальних інститутів, зрощуючи місцеві справи із загальнодержавними та ставлячи виборні муніципальні установи в

адміністративну і фінансову залежність від уряду. Вони стають органами, що здійснюють в межах загальної державної політики різновид виконавчої діяльності. Такі позиції відстоюють вчені Р. Граверт (Німеччина), П. Слоу (Англія), С. Монті (Швеція), Ш. Махешварі (Індія).

На думку датських учених, муніципалітети не є нерегульованою «державою в державі», а незалежними місцевими політичними одиницями, що вписуються в систему держави [490, с. 19]. У багатьох країнах (Італія, Німеччина, Норвегія) поширені погляди про дану систему як цілком автономну сферу управління.

І. Щебетун, відзначає, що місцеве самоврядування має особливу природу, яка відрізняє його від державного управління в інтересах суспільства, усіх територій, від дій фізичних і юридичних осіб. Місцеве співтовариство має статус локальної (комунальної) публічної корпорації, посередницької між державним і приватним сектором [866, с. 13-18].

На переконання М. Баймуратова і В. Григор'єва, незважаючи на те, що самоврядні і державні начала в управлінні на локальному рівні фактично сполучаються у єдиному інструментально-нормативному комплексі публічної влади і синергетично спільно беруть участь у реалізації публічно-владних повноважень, дві підсистеми публічної влади самостійні та рівноправні. Їх залежність допускає розгляд в теоретичному плані в якості відокремлених і пов'язаних – в межах однієї системи, але такою системою слід вважати не механізм держави, а суспільство, систему суспільної (публічної) влади [32, с. 31].

Небезпеку зведення самоврядування нанівець державною організацією визнає М. Корнієнко, коли заперечує громадсько-державну природу місцевого самоврядування: один соціальний елемент не може одночасно належати різним системам (територіальним колективам і державі, системі органів місцевого самоврядування і державному апарату) [334, с. 86-88]. Досвід переконує, що в результаті він виявиться підпорядкованим одній із систем.

Важливим є існування “граничного поля” між державою і громадянським суспільством, у межах якого формуються та відіграють особливу роль проміжні, функціональні форми й інститути, що реалізують потреби системи “держава-громадянське суспільство”. Для сучасної епохи характерне зближення держави і суспільства, замість протистояння й захисту пріоритетною є їх взаємодія. Це підстави для конституювання місцевого самоврядування як особливого інституту, що поєднує ознаки держави і громадянського суспільства.

Як зазначає А. Мушкін, розуміння самоврядування в якості управління суспільством самими його членами є неточним, бо не зрозуміло: кому належить управління і хто його здійснює. Цей термін має орієнтувати на характер органів управління представників суспільства, яким доручається здійснення певних функцій [480, с. 29], відображати потреби саморегуляції життєдіяльності спільноти, що створює для цього органи управління. Такої думки дотримується і Л. Григорян, що самоврядування не слід розуміти спрощено, ніби усі члени суспільства одночасно здійснюють владу. Влада може бути реалізована безпосередньо членами суспільства і через певний механізм, виражаючи волю й інтереси суспільства. Тут органи самоврядування є володарюючими [146, с. 24].

Як стверджують В.Нерсесянц, Є.Ковєшніков, О.Батанов, А.Бобилєв, місцеве самоврядування слід розглядати як систему відносин, частину громадянського суспільства, поряд з такими інститутами як сім’я, громадські організації. Більшість його інститутів формується і функціонує на засадах самоврядування й самоорганізації. Індивіди безпосередньо, через утворені ними органи вирішують питання своєї життєдіяльності, формують певні інститути для спільного задоволення своїх потреб та інтересів, створюють правила поведінки у формі соціальних, зокрема, правових норм, якими керуються у своїй діяльності. Слід звернути увагу, що громадянин, реалізуючи свої права, здійснює місцеве самоврядування поряд з іншими жителями, а не одноособово. Це право територіальної

громади, а не окремого громадянина, вирішувати питання місцевого зачення [386, с. 20-24].

Більшість правових, економічних, політичних, соціальних, релігійних, духовних й інших відносин у громадянському суспільстві здійснюється за участю територіальної громади та її органів, що дає підстави для визначення місцевого самоврядування одним з основних інститутів громадянського суспільства. На думку С. Кириченка, місцеве самоврядування – це влада самостійна і особлива, де відбивається зміст такого суспільства, вона є природною і невід'ємною [286, с. 12]. Тому з природного права громади можна вивести основні елементи самоврядування:

1) управління власними справами громад, відмінними від справ державного управління; 2) громади є суб’єктами належних їм прав, відособленими від держави юридичними особами, тому незаконне втручання держави у справи громади є порушенням її прав; 3) посадові особи врядування громад належать до органів не держави, а громад, суспільства [473, с. 57; 476].

При цьому зустрічається ряд заперечень, оскільки не можна сільські та міські громади вважати єдиним суб’єктом самоврядування, більші територіальні й нетериторіальні союзи, структури регіонального рівня також підпадають під це поняття, а їх закріплення в системі влади традиційне для більшості країн [41, с. 183; 197, с. 20-21]. А так як місцеве самоврядування здійснюється у державі і повноваження відповідних органів передбачені у конституціях і законах, не може не мати певного "державного" характеру.

Водночас відносини держави, органів державної влади й місцевого самоврядування мають будуватися за принципом взаємодії і противаг. Внаслідок такого переплетіння інституцій, їх спільних дій зміцнюється нова системна якість, попереджуються порушення прав і свобод людини, інтересів суспільства.

Сфера компетенції державної влади та місцевого самоврядування визначаються народом. Спираючись на механізм суспільного саморегулювання, місцеве самоврядування, не порушуючи основ конституційного ладу, є формою реалізації народного суверенітету й конституційним засобом обмеження державної влади [386, с. 17].

На відміну від інших структур громадянського суспільства, місцеве самоврядування, втілюючись у публічних і приватноправових відносинах, не завжди характеризується однорідністю і такими атрибутами як свобода договору, свобода асоціацій, формальна рівність сторін тощо. Для забезпечення реальної самостійності і відповідальності органів місцевого самоврядування, їх ефективної діяльності в інтересах населення необхідні відповідні правові, економічні, організаційні, соціальні і фінансові умови.

Держава покликана встановлювати мінімальні стандарти послуг на рівні місцевого самоврядування, наглядати за їх здійсненням, гарантуючи захист населення від неефективності дій чи бездіяльності місцевих влад. Саме загальнонаціональне значення ряду функцій, здійснюваних місцевою владою, викликає необхідність підтримання мінімальних стандартів їх реалізації і підтверджується конституційною практикою багатьох країн.

Місцеве самоврядування спрямоване на реалізацію ряду завдань:

- зміцнення основ місцевої демократії;
- політична структуризація, формування елементів громадянського суспільства на місцевому рівні;
- створення умов для забезпечення життєвих інтересів, соціального захисту населення, надання йому високоякісних послуг;
- забезпечення захисту та реалізації прав і свобод людини і громадянина;
- сприяння консолідації, культурному і духовному розвитку місцевих громад;
- здійснення ефективної політики розвитку сіл, селищ, міст і територій;
- розвиток ініціативи і самодіяльності населення;
- підготовка кадрів для органів місцевого самоврядування [614; 589].

Виходячи з цих завдань, сприяючи узгодженню інтересів суб'єктів у їх діяльності, підвищуючи ефективність управління, місцеве самоврядування стимулює соціальну активність, має можливості прямого волевиявлення й участі в управлінні через органи виборної влади.

Будучи носієм самої ідеї місцевого співтовариства, принципу субсидіарності, місцеве самоврядування є центром притягання для інших інститутів громадянського суспільства на території даної місцевості. Нерідко через підтримку місцевої влади здатні реалізувати свої проекти недержавні організації, що слугують індикатором суспільної думки, способом зворотного зв'язку влади з населенням [195, с. 62]. Одночасно органи місцевого самоврядування можуть бути ефективним посередником між громадськими організаціями, приватним сектором і державою.

У політичній системі більшості країн місцевого самоврядування є важливою структурою народного представництва й організації соціально-політичного життя суспільства в рамках громади, комуни, району, округу. Це територіальна ланка, за допомогою якої можна відстояти свої інтереси, оформити їх як своєрідну політичну “ініціативу знизу” і тим самим впливати на державу.

Загалом сучасна юридична форма поняття місцевого самоврядування закріплена у нормах міжнародного права і національних законах. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. (ЄХМС) під місцевим самоврядуванням має на увазі право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, відповідно до своєї компетенції, в інтересах місцевого населення [216].

Йдеться про органи влади, найближчі до громадян, які у межах, встановлених законом, мають повну свободу дій і здійснення владних ініціатив з питань, не виключених з їх компетенції, не віднесених до компетенції іншого органу влади.

Природа ефективності місцевого самоврядування як форми управління обґрунтовується його соціальним підґрунтям – територіальною громадою. Її визначають як об'єднання мешканців певних АТО завдяки спільним інтересам у територіальні спільноти. Це первинний основний суб'єкт місцевого самоврядування, носій його функцій і повноважень.

Межі втручання держави у справи громади відображені у ЄХМС. Так, за її ст.8, з одного боку адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування має на меті забезпечення дотримання законності та конституційних принципів, з іншого – вищі органи влади можуть здійснювати адміністративний нагляд за доцільністю, своєчасністю і належним рівнем виконання завдань, доручених органам самоврядування [216]. Це доводить згадану тезу про наявність справ, які одночасно перебувають у сфері інтересів територіальної громади (здатна забезпечити їх реалізацію у формі місцевого самоврядування) та всього суспільства (реалізує їх за допомогою держави). Очевидно, ступінь зацікавленості цих суб'єктів різна, що й пояснює передачу повноважень громаді, зберігаючи функції контролю ефективності за державою. Контроль обмежується спрямованістю за дотриманням законності, доцільності та раціональності дій і прийнятих рішень.

Аналіз феномену самоврядування у співвідношенні з різними формами реалізації публічної влади дозволяє комплексно визначити місцеве самоврядування як форму публічно-владного регулювання соціальною (територіальною) спільнотою окремих сфер життєдіяльності, що на відміну від централізованої системи державної влади здатне забезпечити реалізацію інтересів такої спільноти [836, с. 78].

Основні підходи до визначення сутності місцевого самоврядування зводяться до наступного:

а) це специфічний публічний інститут, підсистема публічної влади;

б) право територіальних громад регламентувати значну частину справ громадянського суспільства і управляти ними, діючи в межах закону під

свою відповідальність і у власних інтересах;

в) форма політичної самоорганізації локальних співтовариств;

г) право й реальна спроможність органів, сформованих територіальними громадами, підконтрольних і підзвітних їм, які виражають їх спільні інтереси, організовані й функціонують на основі демократичних принципів та взаємодіють між собою;

ґ) одна з форм народовладдя;

д) форма залучення громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення;

е) фундаментальний принцип конституційного ладу, основоположний елемент його інституціалізації;

є) правова форма реалізації народного суверенітету.

В узагальненому вигляді у сучасній науці місцеве самоврядування трактується як одна з основ демократичної системи управління суспільством, організаційна форма здійснення населенням влади на місцях, що дозволяє розкрити соціально-політичний та економічний потенціал АТО, поєднати інтереси населення і держави. Це сполучна ланка між громадянським суспільством і державою, де реалізуються інтереси місцевих співтовариств, громадян, держави, політичних партій, груп інтересів тощо.

1.2. Концептуальні засади та правова природа регіонального самоврядування

Місцеве самоврядування у розумінні ЄХМС 1985 р. є саме муніципальне та регіональне самоврядування. Це пояснюють положення ст. 13 Хартії та пояснювальна записка до неї. Вони передбачають, що вимоги хартії потенційно застосовуються також і до органів регіональної влади, де вони існують, визнаючи, що спеціальний правовий устрій та конституційний статус певних регіонів (у державах-членах РЄ з

федеративним устроєм) може перешкоджати їм бути суб'єктом тих самих вимог, що висуваються до органів місцевої влади [216].

У найбільш узагальненому вигляді регіональне самоврядування розглядають ключовим компонентом будь-якого регіонального підходу у сенсі політичної філософії, що пояснює ступінь незалежності конкретної АТО до складу суверенної держави [941].

Зустрічаються і його визначення як процесу здійснення регіональною спільнотою безпосередньо або через вільно обрані нею органи управлінського впливу на регіональну систему [784, с. 5-7].

Без сумніву, регіональне самоврядування – це елемент демократичної форми правління, у результаті чого регіональні органи влади у разі їх створення, мають відповідати стандартам, принципам демократії та принципу субсидіарності. Іноді категорії регіональне самоврядування й автономія вживаються як синоніми [218], принцип регіонального самоврядування визнається законодавством та/ або, у міру доцільності, конституцією.

Слід зазначити, що в Європі, як і на інших континентах, існують «країни-карлики», які невеликими за площею, з відповідною системою АТУ, де звісно регіональне самоврядування, якщо воно існує, суттєво відрізняється від аналогічних інститутів інших країн. Однак таких країн дуже мало, хоча, на наше переконання, у майбутньому міжнародному правотворчому процесі у цій сфері це повинно бути враховано.

Враховуючи, що РЄ має визначити загальні принципи регіонального самоврядування і сприяти їх розповсюдженню через правовий інструмент рівного значення з ЄХМС, який узагальнить досвід держав, розроблено Проект Європейської хартії регіонального самоврядування. Згідно з оригінальною версією Європейської Хартії з питань регіональної автономії 1997 р. регіональне самоврядування – це право і здатність вищих територіальних/ регіональних органів влади держави мати виборчі органи, бути адміністративно розташованими між центральною і місцевою

владою, користуватись прерогативами самоорганізації чи повноваженнями, які делеговані їм центральною владою, здійснювати керівництво регіоном, забезпечуючи і гарантуючи інтереси населення, діяти відповідно до принципу субсидіарності [996].

Тобто головними характеристиками регіонального самоврядування/ автономії є наявність території, конституційно або законодавчо закріплені компетенції чи делеговані компетенції, здатність діяти і фінансувати свою діяльність і діяльність структур, які відповідають за прийняття рішень на засадах демократичної легітимності.

Відповідно до дефініції Міністерської Конференції РЄ (Гельсінкі, 2002 р.) це законодавча компетенція і спроможність регіональної влади, в рамках конституції і законодавства, самостійно регулювати публічну діяльність, захищати інтереси населення регіону за принципом субсидіарності [122].

У проекті Хартії регіональної демократії 2008 р. регіональне самоврядування це право та спроможність регіональних органів влади здійснювати регулювання та управління значною частиною суспільних справ під свою власну відповідальність і в інтересах населення регіону, діючи відповідно до принципу субсидіарності, в межах Конституції і законодавства [655].

Це право здійснюється обраними радами або зборами громадян даного регіону, чи шляхом референдумів, використання будь-якої іншої форми прямої участі громадян, дозволеної законодавством. Публічна влада, як правило, повинна здійснюватися органами влади, які знаходяться найближче до громадян. При цьому передача повноважень іншим органами влади має відбуватися з урахуванням обсягу і характеру завдань, критеріїв ефективності та економічності. Через особливості АТО держав, їх систем організації влади, місцеві традиції і потреби територіальних громад на регіональному (проміжному) рівні реалізація права на самоврядування у європейських державах має певну специфіку.

Ще Законом України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» 1992 р. його було визначено як територіальну самоорганізацію громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції і законів України [616].

Загалом вивчення поняття і сутності регіонального самоврядування, як і таких однопорядкових явищ як регіональна політика, регіоналізація, державне регулювання розвитку регіонів, відповідних міжнародно-правових стандартів у цій сфері тощо, неможливе без з'ясування поняття і природи такого явища як регіон. Тобто чітке й однозначне розуміння регіону має теоретичне і прикладне значення.

Слово регіон походить від лат. region — територія, місцевість, область, район; regio – межа, відмежованість, кордон, провінція; regere – керувати. Останнє значення суттєво доповнює розуміння регіону: керована, але така, що не має суверенітету, територія [273, с. 38].

Загальне визначення поняття "регіон" зустрічаються у довідкових та енциклопедичних виданнях універсального характеру. Так, "Великий тлумачний словник сучасної української мови", "Словник іншомовних слів" пропонують визначати регіон як певну територіальну одиницю (район, область, зона), що вирізняється від інших таких же одиниць специфічними рисами (географічними, етнографічними, економічними тощо)" [96, с.1020; 730, с.711; 962].

У Радянському енциклопедичному словнику цю дефініцію викладено у двох значеннях: 1) те саме, що район; 2) територія (акваторія), яка не обов'язково є таксономічною одиницею в якійсь системі" [732, с. 1111]. Схожим є визначення, за яким регіон – територія, виділена за сукупністю будь-яких взаємопов'язаних ознак або явищ, часто значна за своїми розмірами, яка не обов'язково є таксономічною одиницею в будь-якій системі територіального поділу [76, с. 153].

У цих виданнях визначення регіону має загальнопізнавальний характер, є дещо розпливчатим, не дає змоги ідентифікувати його з певною просторовою одиницею і застосовувати в понятійному апараті юридичної науки. Загальні тлумачення не надають усіх сутнісних ознак, які потрібні під час його дослідження, тому можуть бути використані лише як теоретична основа для більш конкретного визначення цієї дефініції і потребують додаткового аналізу.

Значна увага змістовному наповненню поняттю “регіон” приділяється у географічній науці. Так Е. Алаєв, його трактує як територію, яка за сукупністю елементів, що її насичують, відрізняється від інших територій і володіє єдністю, взаємопов'язаністю елементів і цілісністю, є об'єктивною умовою й закономірним результатом розвитку цієї території [13, с 45-50].

Найбільше уваги в дослідженні регіону приділяють учені-економісти. Ф. Кожурін зазначає, що ним слід розуміти певну частину народно-господарського комплексу країни, що відрізняється географічними умовами і природноресурсною спеціалізацією [297, с. 517]. М. Нєкрасов розглядає регіон із соціально-економічної точки зору, як велику територію держави з однорідними природними умовами, характерною спрямованістю виробничих сил на основі поєднання комплексу природних ресурсів із соціальною інфраструктурою [489, с. 29].

Тобто, в основі наведених визначень закладено економічну ознаку, при цьому територіальні ознаки, зв'язок з адміністративно-територіальним устроєм тощо фактично відсутні, що робить поняття "регіон" неповною категорією. Ширшим є його трактування як територіально-цілісної частини країни, яка відрізняється своєрідністю природного середовища, що зумовлює тип і структуру економіки, характеризується своєрідним співвідношенням різних галузей господарства, зв’язками між ними, закінченим циклом відтворення, спільними рисами історичного розвитку, соціально-культурними традиціями населення, функціональними особливостями (спеціалізацією), яка виділена за сукупністю цих ознак в

АТО та являє собою підсистему соціально-економічного комплексу країни [337, с.46; 348, с. 39-46; 722; 782].

На думку В. Шилова, регіон – соціально-економічний організований простір з конкретною природно-географічною територією, притаманним типом виробництва, специфічними історико-культурними та демографічними особливостями, адміністративно-політичною територією, розміщеною у відповідних кордонах регіону, де діє єдина нормативно-правова база [856, с.5].

Регіон пов'язують з новим напрямом економічної науки – регіональною економікою, де ним розуміють велику територію країни з однорідними природними умовами і характерною спрямованістю розвитку продуктивних сил на основі поєднання комплексу природних ресурсів і матеріально-технічної бази, виробничої і соціальної інфраструктури [164, с. 8].

В етнографії різнорівневі територіальні одиниці поділяють на природно-історичні області, історично-етнографічні регіони, краї, землі, етнографічні райони, які були державними чи автономними утвореннями, адміністративними, військово-політичними одиницями, територіями нового господарського освоєння і заселення тощо [573, с. 10-11]. Відомий історик Я. Верменич визначає регіон як історично сформований ареал, однорідний за економіко-географічними умовами, суспільно-політичними уподобаннями населення, національно-культурною аурою [98, с. 8-10]. Недоліком таких тлумачень, на нашу думку, є те, що до його ознак включено багато критеріїв, що призводить до певної невизначеності поняття.

Останнім часом інтерес до регіоналістики простежується і в політології, державному управлінні. Дослідники пропонують тлумачити регіон як найбільшу АТО субнаціонального рівня, яка має виборну владу, юридичну незалежність та власний бюджет [398-399; 703]. Схожими є позиції М. Чумаченко та Л. Зайцевої, за якими регіон – це частина

території держави, що виокремлено за сукупністю різноманітних ознак в АТО, спрямовується та координується для досягнення цілей суспільного розвитку та запобігання діям руйнівних чи негативних зовнішніх сил [233, с. 25; 849, с. 6-12].

Деякі дослідники вважають, що регіони – не фіксовані територіальні об’єкти, а сконструйовані та реконструйовані різними способами, відображають боротьбу інтересів навколо проблем кордонів, пов’язаних з ідентичністю [125; 880]. Вони є результатом зростання мереж міст і агломерацій, урізноманітнення і зміни існуючих територіальних форм, транскордонної співпраці.

Слід зазначити, що у більшості досліджень акцентується на доцільності вивчення регіонів, що відповідають адміністративно-територіальному поділу. Так, при визначенні поняття “регіон” В. Керецман виходить з того, що це сукупність частин соціального, природно-ресурсного та інших потенціалів держави, що збігаються просторово, й відносно яких здійснюються регулятивні дії з боку держави, місцевих органів влади, інших суб’єктів [280, с.10].

На думку П.Білика, в основу характеристики правової сутності регіону, який є не штучно створеною територіальною одиницею, а природно сталою категорією, мають покладатися розуміння категорії "інтерес", значення цієї категорії для виділення специфічного об'єкту управління — регіону та характеристика носія місцевих інтересів – місцевого колективу (територіальної громади) [69, с.5-7].

Зараз термін «регіон» часто вживають для позначення території певної країни і навіть кількох країн. Йдеться про групи сусідніх країн, близьких за національним складом і культурою жителів або однотипних за суспільно-політичним устроєм [754].

На основі порівняльного аналізу різних наукових підходів, можна зробити висновок, що є підстави для застосування даного поняття в якомусь конкретному сенсі, ознаки “регіону” залежать від предмету

певного наукового напрямку. Раціональним є підхід проф. Л. Ремхельда, за яким “регіон” є супертерміном, що включає основоположні ознаки: населення, територія, спільність історії, природні умови, характер проблем, які вирішуються тощо. Усе інше залежить від завдань, у вирішенні яких зацікавлений дослідник – розгляд регіону через призму господарських зв'язків, в етико-культурному вимірі тощо [717; 1009]. Можливе і комбінування критеріїв, якщо саме завдання має комплексний характер. Тобто це поняття допускає різний зміст, комплексне використання критеріїв при виділенні того чи іншого регіону. Такої думки дотримується і О. Топчієв: “Регіон у найбільш загальному розумінні – це територія, яка вирізняється від сусідніх території за якоюсь ознакою, що важлива для дослідника” [787, с. 34].

Зокрема, природні регіони фіксують просторові відмінності у природному середовищі; соціально-демографічні регіони показують території, в межах яких спостерігається однорідна демографічна ситуація, і які мають однаковий рівень соціального розвитку; економічні регіони виділяють за характерною структурою та спеціалізацією господарства; адміністративні регіони – АТО верхніх рівнів у територіальному поділі країни [218, с. 6].

Загалом, серед найважливіших ознак (особливостей) регіону, на нашу думку, можна виділити

— історичні, етнічні та демографічні особливості;
— соціально-культурні особливості;
— адміністративно-територіальна основа;
— природні умови і ресурси;
— матеріально-технічна база, виробнича і соціальна інфраструктура;
— міжрегіональні та міждержавні економічні, політичні та культурні зв'язки;

— наявність однотипної нормативно-правової бази, адже тут діють загальнодержавне законодавство, міжнародно-правові та локальні акти.

Найважливіша риса регіону – цілісність, адже він становить єдність природного, матеріального (створеного людиною) і соціального середовища. Інша суттєва характеристика – динамізм, оскільки регіон може змінювати свою структуру, територію, політичні умови, види господарської діяльності населення тощо. З огляду на внутрішній і зовнішній рівні функціонування, напрями й темпи розвитку регіонів безпосередньо залежать від урахування різного роду факторів.

До певної міри суперечливим є виокремлення серед регіонів офіційних (адміністративних) та неофіційних АТО. Серед останніх – вільні економічні зони, зони стихійного чи екологічного лиха тощо [429]. Дослідники розрізняють регіони первинного і вторинного територіального поділу (проблемні регіони), необхідність закріплення режиму функціонування регіональної системи, що забезпечила б позитивну динаміку параметрів якості життя населення, державної підтримки і т.д. [279, с.10-13]. За останні роки почали виділяти віртуальні регіони, незвичайні регіони (регіональні коаліції), макро- та мікрорегіони [125].

Загалом відбулася акцентова трансформація у розумінні регіону, що не є синонімом “периферія”. Його розглядають як "фактор глобального розвитку", "нову адміністративну одиницю у світлі субсидіарності", "елемент розвитку для утворення самостійного регіонального розвитку ” [572, с. 10-13].

Широко використовується поняття «регіон» у конституційному праві європейських держав. Безпосередньо «регіони» існують у Франції, Італії, Бельгії. Іноді регіон як суб’єкт системи АТУ використовується як синонім області (Білорусь, Болгарія, Греція, Російська Федерація тощо) [160; 593; 611; 634]. З огляду на це виникає необхідність чіткого визначення даних понять та розмежування їх за певними ознаками, насамперед, за територіальною.

«Область» походить від старослов'янського «облада» — «володіння» [108, с. 130; 730]. Це верхній рівень АТУ, організаційно відокремлений для виконання завдань державного, господарського і соціально-культурного будівництва, характеризується самодостатністю економічного й соціального розвитку, цілісністю, місцевими традиціями [106, с. 68-75]. Метою її створення є здійснення державної політики щодо збалансованого розвитку територій, забезпечення реалізації спільних інтересів об'єднаних територій, надання населенню визначеного законом обсягу спеціальних адміністративних, медичних, освітніх, культурних і соціальних послуг. Йдеться про територіальний, а не національний критерій (ознаку).

Область як АТО має виражений публічний характер, що підтверджується публічним характером її органів влади, через які здійснює свої повноваження, можливістю бути суб'єктом суспільних відносин і відповідних галузей права тощо [353, с. 141-154]. Однак подібність у назві, функціональна уніфікованість ще не дозволяє стверджувати про тотожність конституційно-правової природи АТО регіонального рівня, їх органів влади.

Вони покликані забезпечити виконання функції сполучної ланки в системі територіальної організації держави між політичним центром держави і населенням. Це свого роду "буфер" між інтересами різних рівнів, реалізація яких забезпечується через відповідні органи публічної влади. Загальнодержавні інтереси реалізуються через органи державної влади, місцевих – через регіональні представницькі органи.

Незважаючи на те, що іноді не зрозуміло, яка саме територія в європейських країнах визначається як регіон, концептуально це головне проміжне утворення між центральними і місцевими органами влади. Тут цікавим є підхід Л. Шарпа, який пояснює поняття «регіон» через абстрактний простір прийняття рішень, на відміну від рівня управління [1017, с. 1].

Аналіз процесів розвитку регіонів, які мають різні назви і статуси, свідчить, що регіони країн ЄС не сприймають лише як звичайні АТО (об'єднання). Зокрема, у Конституції Франції та законодавчих актах початку 80-х рр. XX ст. регіони та інші територіальні одиниці визначаються як «територіальні спільноти».

Регіон цілком може бути визначений як суб'єкт політики, соціально-політична система, наслідком чого є виникнення права на регіональне самоврядування. Виступаючи у такій якості, регіон володіє своєю соціально-політичною орієнтацією, інтересами, інституційною структурою [217]. Тобто, він може розглядатися як певна соціально-політична цілісність, впорядкований політико-правовими засобами суспільний організм територіальна (просторова) структурована й збалансована цілісна соціальна система. Виходячи з цього, не всі АТО верхнього рівня можуть бути визначені як політичні системи, а отже, суб'єкти політики, і відповідно – регіони.

Політико-правовий резонанс, породжений таким явищем як регіон, знайшов своє відображення також на рівні міжнародних організацій. Сучасна регіональна політика РЄ розкрила нове бачення регіону в контексті європейського масштабу. У Рекомендації 1811 (2007) ПАРЄ про регіоналізацію в Європі зазначено, що регіони – це не просто території, а люди та громади, що є колективним суб'єктом, які, не утворюючи власної держави, все ж зберігають помітні відмінності, що надають їм волю до самоврядування [996].

На сьогодні це не лише структурна одиниця національної системи територіального устрою, але й транснаціональна територія, яка виходить за межі однієї держави ("єврорегіон", "прикордонний регіон"). Регіон розглядається як АТО в межах однієї національної території, як утворення, складовими якого можуть бути частини декількох національних територій.

Поширена у ЄС концепція «Європа регіонів» ґрунтується на закріпленому Європарламентом у Хартії про регіоналізм 1988 р. понятті

регіон як гомогенного простору, що має етнічну, фізико-географічну, культурну, мовну спільність господарських структур й історичної долі.

Вона протистоїть централістській концепції творення загально-європейських інституцій, передбачає активну участь регіонів країн Європи у владних функціях ЄС. Ризики концепції "Європи регіонів" полягають у необхідності вироблення попередніх процедур для підтвердження повноважень сторін, які вступають у переговори; ослабленні системи колективної безпеки і т. д. Водночас, дана концепція сприяла зміцненню ролі регіонів, і процес створення правової, організаційної основ для регіонального рівня влади, різних форм взаємодії регіонів на наднаціональному рівні став реальністю [62, с. 8-15].

У ст.1 Декларації щодо регіоналізму в Європі 1996 р. АЄР визначено регіон як територіальне утворення (одиницю чи колектив), що є наступним після національного рівня, під безпосередньою юрисдикцією суверенної держави, має політичне самоврядування. Ще на момент прийняття даного документу відзначалось, що АЄР представляла близько 300 європейських регіонів різної величини, з різноманітними адміністративними і політичними структурами, у яких проживає більше 400 млн. жителів [174].

У Декларації підкреслюється, що ці регіони базуються на різних конституційних принципах, відображаючи територіальну організацію кожної держави, історичний і культурний розвиток. Поважаючи таку різноманітність, вона виражає прагнення регіонів до нових досягнень у напрямі регіоналізації в інституційних рамках їх країн, які мають федеративну структуру чи складаються з автономій, місцевих політичних влад.

Регіон визнається конституцією чи законодавством держави, які гарантують його автономію, самобутність, повноваження та організаційний устрій. Він має свою конституцію, статут автономії або інший законодавчий акт, що визначає його організацію та повноваження, розмежування повноважень між державою та регіонами [116]. З метою

збереження своїх історичних, соціальних і культурних особливостей регіони в одній й тій же країні можуть мати різні статуси, що встановлюються конституцією або законодавством держави відповідно до принципів політичної децентралізації.

Тобто, ЄС передбачає особливі утворення в своїх державах-членах, з якими ЄС знаходиться в безпосередніх відносинах, – регіони. Це такий рівень організації влади, що підпорядковується ЄС і державам-членам, формуючи основи європейського регіоналізму. Загалом це керована територія, що не має суверенітету, невід'ємна складова демократії, децентралізації і самовизначення шляхом залучення людей до усвідомлення своєї спільності, розширення можливостей їх участі у громадському житті, незамінний елемент європейського розвитку та інтеграції, не дивлячись на різне походження і функції [174].

Таким чином, на нашу думку, можна спробувати зіставити область як АТО, визначену Конституцією України, та регіон, визначений Декларацією АЄР. Регіон і область посідають наступний рівень за державним; визнаються конституцією чи законодавством держави. Регіон має органи самоврядування, на рівні області функціонують обласні ради та обласні державні адміністрації. Але конституція чи законодавство держави гарантують регіону автономію, самобутність, повноваження та організаційний устрій, а в Україні такої автономії немає, область є невід'ємною складовою частиною цілісної унітарної держави. Регіон має свою конституцію, статут автономії або інший законодавчий акт, статус області на сьогодні залишається неврегульованим. У Конституції України жодна з областей не виокремлюється, вони лише перелічуються, незалежно від економічного, соціального або іншого рівня, потенціалу природних ресурсів та особливостей. Можна зробити висновок, що в Україні всі області рівні та мають однаковий статус.

Законом України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» визначалось, що поняття «регіон» ширше,

ніж «область», бо він включає поряд з областю ще і район. Але тут відсутнє чітке визначення регіону, області, як і чітке розмежування їх за територіальною ознакою [616]. Законом України "Про стимулювання розвитку регіонів" 2005 р. регіоном визначено територію АР Крим, області, міст Києва та Севастополя [634]. Узагальнюючи, можна зробити висновок, що чіткого визначення і співвідношення понять «область» та «регіон» у сучасній науці не існує. Проаналізовані джерела, світова практика дають можливість зазначити, що поняття «регіон» є ширшим, ніж «область», яка входить до його складу.

На об'єктивізації регіону ґрунтуються регіоналізм та регіоналізація. Так, зустрічаються визначення процесу регіоналізації як налагодження взаємозв'язків між центральним і місцевим рівнями публічної влади на основі розмежування предметів відання, забезпечення розподілу публічної влади у визначених законом сферах [303, с. 113-117]. Це процес передачі функцій від національного на регіональний рівень, розвитку нових інституційних форм відповідно до нової ролі регіонів в умовах прийняття рішень на національному, наднаціональному рівнях [137, с. 132-135]. Виходячи із статусу регіонів, обсягу їх правосуб'єктності, на основі інституційного критерію, нормативно-правових актів сучасна європейська регіоналістика виділяє такі форми (моделі) регіоналізації:

регіоналізація через федеративні утворення (Австрія, Бельгія, Боснія та Герцеговина, Росія, Німеччина, Швейцарія);

регіональна автономія (Іспанія, Італія, Великобританія);

регіональна децентралізація (Франція, Угорщина, Нідерланди, Норвегія, Польща, Словаччина, Чехія, Швеція);

квазірегіоналізація через існуючі місцеві органи влади (Фінляндія, Франція);

адміністративна (імітаційна) регіоналізація (Албанія, Вірменія, Білорусь, Болгарія, Греція, Грузія, Данія, Ірландія, Литва, Португалія, Румунія, Україна, Фінляндія, Туреччина, Росія при утворенні т.зв.

федеральних округів, Великобританія в частині регіоналізації Англії тощо [784, с. 5-7].

У європейських країнах моделі регіоналізації не дублюють одна одну, вибір певної моделі загалом обумовлений системою АТО, системою публічної влади, їх конституційним закріпленням і політичною практикою. Відмінними є принципи формування регіональних утворень: національні інтереси і традиції (Бельгія, Боснія та Герцеговина); історико-культурні (Австрія, Об'єднане королівство Великобританії та Північної Ірландії, Німеччина, Іспанія, Італія, Швейцарія); економіко-територіальних (Угорщина, Норвегія, Польща, Швеція, Болгарія, Греція, Ірландія, Румунія, Туреччина).

Регіоналізація України, порівняно з європейськими моделями, визначається як змішана, для неї характерний асиметричний характер: АРК, області, міста зі спеціальним статусом значною мірою відрізняються своїм правовим статусом, повноваженнями, відповідальністю органів і посадових осіб тощо. В основі утворення вітчизняних регіонів здебільшого покладено географічні та соціально-економічні принципи, іноді використані й історико-культурні.

Для здійснення регіоналізації необхідне поєднання багатьох факторів як внутрішніх, так і зовнішніх. Перші пов'язані з природним, культурним, релігійним розмаїттям, загостренням міжнаціональних відносин, соціально-політичною децентралізацією в результаті демократичних процесів у державі. Зовнішні фактори теж відіграють визначальну роль для регіонів: глобальні процеси, геополітичні фактори, військово-стратегічні детермінанти, територіальні й етнічні конфлікти, міграція. У кожній державі спостерігається домінування тих чи інших чинників, та визначальною у світі є тенденція до оптимізації взаємодії органів центральної влади і влади в АТО. Одним із шляхів є поглиблення територіальної децентралізації, що передбачає чіткий розподіл

повноважень між урядом і регіонами, але жодним чином не призводячи до його відокремлення від держави (сецесії).

Тому деякі дослідники стверджують, що регіоналізація є складовим елементом ширшого явища – децентралізації [703], що вдало вписується в концепцію прямої (безпосередньої) демократії.

У свою чергу, проектом Європейської хартії регіональної демократії 2008 р. використовується така категорія як регіональна демократія, передбачено різні її організаційні форми. Йдеться про федеративний устрій, децентралізовані регіональні органи влади, структури співробітництва між місцевими органами влади тощо [655].

Як зазначає проф. Т.Вюртенбергер, місцева/ регіональна автономія і регіоналізація (регіоналізм) є метою європейського правового порядку і європейської політики в сфері права [116; 1049]. Можливо, доцільно їх визначати основою, певними засадами сучасних політико-правових відносин. Саме регіональна автономія як принцип європейського конституційного права дає змогу вирішувати суспільні проблеми з максимальним наближенням до інтересів громадян, що і є головною політико-правовою метою ЄС, України, інших держав.

Політика «регіоналізації» зумовила кардинальні зміни майже в усіх країнах світу, які стосуються основ, принципів і філософії, демократизації управління, адміністративних реформ структури державної виконавчої влади, систем місцевого і регіонального самоврядування, децентралізації та деконцентрації повноважень і відповідальності.

Необхідною підставою для розгортання регіоналізації є регіоналізм – система поглядів та ідей, що намагається обґрунтувати доцільність утвердження регіону як повноправного суб’єкта політичного процесу, і діяльність, що спрямована на досягнення цієї мети [262, с. 54]. Тобто він виступає як ціннісно-раціональна орієнтація на регіональні пріоритети на противагу тенденціям політичної єдності, уніфікації та централізації, які властиві сучасному світу [218, с. 7]. Іноді під ним розуміють

імплементацію регіоном (або іншою інституційною структурою) політичних підходів, які забезпечують розвиток конкретного регіону, його автономію відносно центральних органів влади і, таким чином дають регіону можливість реалізувати специфічні для нього політики і підходи [277; 994].

Сучасний європейський регіоналізм заперечує безальтернативне домінування держави у публічній системі, прагне поступової етатизації та трансформації держави в регіональному вимірі.

Відповідно набуває активного поширення також поняття регіонального розвитку (regional development). Його визначають як режим функціонування регіональної системи, який забезпечує позитивну динаміку параметрів рівня життя населення за рахунок стійкого й збалансованого відтворення соціального, господарського, ресурсного та екологічного потенціалів території. Крім того, він передбачає зміни структури регіонів або територіальних утворень усередині них, як правило, прогресивні, удосконалення регіональної системи, активізацію органів регіонального самоврядування тощо.

Тобто йдеться про розвиток як процес, внаслідок якого відбувається зміна якості чого-небудь, перехід від одного якісного стану до іншого вищого [544]. Розвиток не заперечує зростання певних елементів структури, але стосовно регіонів будь-яке зростання окремих елементів має бути підпорядковане інтересам регіонального розвитку загалом. Невід'ємними його ознаками можна виокремити сталість, збалансованість і соціальну орієнтацію, а також принципи субсидіарності, пропорційності, повсюдності, децентралізації тощо.

У зв'язку з цим регіональний розвиток потребує вивчення регіональної політики, інфраструктури регіонів, організації влади на регіональному рівні, зокрема, органів регіонального самоврядування, їх взаємодії з іншими владними інституціями відповідно до існуючої форми державного устрою, національних інтересів та потреб населення,

міжнародно-правових зобов'язань, з урахуванням потреб світового співтовариства на універсальному та регіональному рівнях.

Для належного забезпечення регіонального розвитку загалом, так само як і регіонів, регіонального самоврядування, зокрема, необхідна відповідна територіальна організація влади, узгоджена державна політика і європейська регіональна політика, функціональна система взаємовідносин центр – регіони, матеріально-фінансові ресурси і відповідне законодавство з урахуванням існуючих міжнародно-правових стандартів. Як свідчить практика європейських країн, це індикатори рівня розвитку в державі демократії й становлення громадянського суспільства, готовності до її інтеграції в європейську спільноту.

1.3. Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку демократії, становлення наукової думки

Місцеве та регіональне самоврядування – це результат розвитку людської цивілізації, його витоки сягають родоплемінного самоврядування, що існувало ще до появи держави. Елементи місцевого самоврядування відомі з античних часів. Наприклад, Закон Юлія Цезаря 45 р. до н.е. закріплював таку організацію міської влади (муніципального устрою), принципи якої визначили головний напрям розвитку місцевого самоврядування у світі [456].

Вищим органом міського управління того часу були народні збори громадян – членів міської громади, які обирали муніципальних магістратів і вирішували важливі питання міського життя. Кожне місто мало муніципальний сенат (представницький орган), а судову та адміністративну владу здійснювала муніципальна магістратура. Більш як за двохтисячолітню історію значення цього терміну практично не змінилося. Зокрема, муніципалітетами в Стародавньому Римі називалися

міста, що користувалися самоврядними правами, а сьогодні – це обрані населенням міські та сільські органи місцевого самоврядування, уповноважені громадою органи, що виконують визначені завдання і функції.

Зі становим і політичним відокремленням городян від інших класів федального суспільства пов'язане перетворення середньовічного міста в особливе державне утворення – феодальну міську республіку. Закономірно, що таких державоподібних форм набули міста у тих країнах, де найбільшого розвитку досяг сам міський уклад життя, а саме – в Італії, Німеччині, Франції, Іспанії.

Внутрішнє міське управління в країнах Західної Європи, пов'язаних з державними традиціями Римської імперії, на початку середніх віків, традиційно відтворювало основні інститути античного Риму. У містах існували дорадчі ради (з місцевої аристократії, привілейованих громадян, міського патриціату) і консули, що були наділені виконавчою владою й обиралися іноді довічно.

Під час розквіту міського життя в XI-XIII стст. практично у всій Європі міста ставали центрами торгового й економічного життя, городяни почали боротьбу з феодальними сеньйорами за свої права та самостійність. У результаті сеньйори, частіше єпископи й королі, надавали містам окремі вольності й привілеї, які закріплювались з поч. XI ст. в особливих хартіях. Згодом шляхом боротьби, іноді збройної, міста починають визнаватись комунами – самостійними общинами (громадами) з особливим правами своїх жителів, власною адміністративною та судовою адміністрацією. Міста-комуни звільнялись від повинностей на користь колишніх сеньйорів, замість цього вони повинні були надавати військову допомогу і сплачувати щорічну ренту-податок. Європейські міста немовби ставали колективним васалом, нерідко вони виступали у ролі феодала відносно селянства: отримували від вищих феодалів земельні володіння, зобов'язували сільське населення виконувати повинності тощо.

Стосовно органів і посадових осіб місцевого самоврядування, то вже згадані консули як традиційно виборні посадові особи уповноважувались на управління місцевою міліцією-ополченням, ринками, ремеслом і торгівлею, здійснювали правосуддя. З падінням міського патриціату, власницької аристократії у містах зросло значення народних зборів: міських, поквартальних, професійних, а також з'явилися відповідні представництва – міські ради.

У Німеччині представницькі ради виросли з міських судів, що раніше складали раду общини при сеньйорі. Членами ради були міські радники, які в одних містах призначалися довічно, а в інших обирались на рік особливою колегією виборщиків від професійних або територіальних об'єднань.

Такими чином, міська рада стала історично першим органом місцевого самоврядування в нових умовах.

Пізніше з'являється посада бургомістра (у Франції та Англії – мер). Іноді він був головою міської ради, іноді поруч з ним був особливий голова, а мер-бургомістр відігравав роль старшого міського адміністратора. Водночас у малих містах існували виключно ради, правову основу яких становили цілісні правові акти. Зокрема, у Кельні Союзний запис 1396 р. набув виду внутрішньодержавної конституції, що заклало засади і сприяло формуванню міського права. У результаті місто у Німеччині стало особливим суб'єктом права – відносно інших імперських або земських влад.

Розвиток міського ладу, його судової й адміністративної організації призвів до того, що міське самоврядування переросло свої початкові межі. Найбільші міста фактично стали автономними: Любек, Гамбург, Кельн, Франкфурт. Міста для зміцнення своєї відокремленості створювали особливі політичні союзи, відомими і найтривалішими з яких виділимо Ганзейський союз, Швабський союз, Рейнський союз. Так, останній

об’єднував понад 100 міст, сприяв налагодженню між ними відносин у різних сферах.

У межах міської організації того часу склався ще одини вид самоврядування – самоврядування станово-професійних організацій. Воно наче пристосовувалось до місцевого самоврядування, створюючи його нижній рівень, іноді було переважаючим у населених пунктах, а загальні установи, ради й магістрати залежали від територіальних або професійних об’єднань.

Ще до становлення міст як відокремлених комун, торговці і ремісники для охорони своїх загальних (общинних) інтересів почали утворювати союзи, як правило, приймаючи ідейно-релігійне заступництво святих християнської церкви, отримуючи благословення єпископів і в результаті – дозвіл на деякі привілеї. Прикладам таких об’єднань стали гільдії як професійно-церковні общини, де всі члени товариства були рівними і зобов’язувались визнавати владу общини, її представників. Найбільшого розквіту гільдії набули в Англії та деяких інших європейських країнах [81, с. 192-193].

Велике значення для становлення місцевого самоврядування як самостійного правового інституту і системи органів влади мали комунальні революції в Західній Європі XI-XIII століть, у ході яких з'являється так зване комунальне самоврядування. Воно передбачало звільнення міста від влади феодала та створення міських органів самоврядування – виборної ради і магістрату, які були незалежними від центральної “коронної" влади.

В епоху комунальних революцій починається і систематизація норм права у сфері місцевого саморвдування. Так, своєрідним засобом правового закріплення комунального самоврядування стали перші хартії середньовічних міст Італії (Мантуя, Феррара, Піза, Кремона), Франції (Сент-Омер, Бове, Камбаре, Арбуа), Англії (Лондон). Вони закріплювали права на створення виборних органів міського самоврядування, привілеї

міської громади, свободу і майнові права її членів, системи управління містом, повноважень, структури і порядку формування органів самоврядування. Але визначена хартіями структура органів самоврядування залежала від згоди короля чи сеньйора, співвідношення сил в міському населенні тощо. За загальним правилом комуна вимагала від своїх громадян клятви вірності всім новообраним посадовим особам комуни [779-780]. Система жорстко регламентованих прав і обов'язків громадян разом з податковою системою була основним засобом управління в середньовічній комуні.

Місцеве самоврядування кожної країни відображає традиції народу, рівень розвитку суспільства та умови його існування. Це стосується і самоврядування України, яке існує з найдавніших часів і має давні демократичні традиції. Так, у період стародавніх часів, зокрема період Київської Русі спостерігається розвиток громадського самоврядування.

Згодом виникає Магдебурзьке право (Jus Theutonicum Magdeburgense, Sachsischas Weichbild або Magdeburger Weibildrecht), що у більшості досліджень визначається як середньовічне міське право, за яким міста частково звільнялись від центральної адміністрації (королівські) або влади феодала (приватні), створювали самоврядні органи. Воно було започатковане привілеями 1188 р., отриманими німецьким містом Магдебургом від архієпископа – власника міста [142]. Водночас нерідко зазначається, що врядування середньовічних міст на підставі магдебурзького права було першою історичною формою місцевого самоврядування.

Магдебурзьке право – це збірник законів, що виник у кін. XIII ст. із "Саксонського Зерцала" і магдебурзького міського шеффенського права, за звичаєм і зразком міст римських там, де люди з'їжджалися на торги і ярмарки: це місце позначалося особливим знаком “Weichbild” [567]. Спочатку вони підпорядковувались королівській владі, а згодом звільненням міст від неї, Weichbild стало означати магдебурзьке міське

право. У прусських володіннях магдебурзьке право під назвою хелминського права перетворюється на основний закон країни і зберегло це значення до 17 ст.

Його суть полягала у тому, що міське населення звільнялось від юрисдикції урядової адміністрації (феодалів, воєвод, намісників, ін.) й місту надавалась можливість самоврядування на корпоративній основі. До складу громади входили міщани, тобто жителі міста, але лише ті, які мешкали поза межами земельної території, що належала єпископу чи княжому замкові [151]. Проте ієрархія станових, групових й індивідуальних соціально-правових статусів визначає усе правове життя суспільства, “міру чести” кожної соціальної групи й окремої особи.

Магдебурзьке право поширилось на Польщу і було відоме під різними назвами, що стали зразками для інших магдебургій (наприклад, Хелм – хелмське право тощо). Звідси німецьке право поширилося на Литву і Русь. У Галичині таке право вперше з'являється ще при руських князях, а за час польського панування набуло характеру приватного привілею, даного німецьким мешканцям міста. Після унії Литви з Польщею 1386 р. німецьке право інтенсивно поширювалось у литовсько-руських містах, польський уряд надавав містам певні привілеї.

Прагматизм і універсальність магдебурзького права та духовна спорідненість українців з європейською культурою об'єктивно зумовили його поширення в Україні у всіх сферах суспільного життя. Його проникнення в управління місцевими справами відбувалося паралельно зі збереженням і розвитком старого українського звичаєвого права. Однак польські та німецькі впливи зростали на цих землях і в XV ст. домінують у Великому Князівстві Литовському. Про це свідчать факти надання українським містам магдебурзького права, в окремих випадках у обмеженому обсязі.

Перше українське місто, яке набуло магдебурзького права, – Новий Санч на Лемківщині (1299 р.). У 1339 р. останній галицький князь Юрій-

Болеслав подарував місту Сянок привілей на магдебурзьке право, з переходом під польське правління майже всі галицько-руські міста отримують від королів привілей на магдебурзьке право: Львів (1356 р.), Кам'янець-Подільський (1374 р.), Стрий і Володимир-Волинський (1431 р.), Луцьк (1432 р.), Снятин (1442 р.), Мукачеве (1445 р.), Рівне (1493 р.), Київ (1494 р.), Дубно (1507 р.), Острог (1528 р.), Любомиль (1541 р.), Тернопіль (1548 р.), Корсунь (1584 р.), Переяслав (1585 р.), Біла Церква (1588 р.), Чигирин (1592 р.), Канів (1600 р.), Богуслав (1620 р.), Чернігів (1623 р.), Вінниця (1640 р.) і т. д. [151; 292]. Після такого сплеску європеїзації місцевого самоврядування, а особливо після Переяславської ради 1654 р., тут поширюються русифікаторські процеси.

Серед учених немає єдності у тому, які сутності магдебурзького права, що застосовувалося того часу. На думку проф. М. Ф. Владимирського-Будакова, у російських містах діяли чужоземні джерела, а не місцеві звичаї [101-102]. А. Ф. Кистяківський визнавав застосування судами ручних книг "Магдебурзьке право", складених польськими юристами, але підкреслював, що це право зазнало впливу місцевих юридичних звичаїв і поглядів, що нерідко діяли поряд з ним і його замінювали [252-253].

Отже, українські міста не лише запозичили нові правила, але і пристосовували їх до своїх особливостей. Магдебурзьке право доповнювалося місцевими традиціями, тому організація і функції органів самоврядування в різних містах могли не збігатися або мати відмінності. Організація влади за магдебурзьким правом в містах ставила їх на один рівень з європейськими. Як відзначає А. П. Грицкевич, отримання магдебурзького права українськими містами означало, що вони досягли високого економічного і соціального розвитку, зрівнялись з багатьма німецькими і польськими містами [150].

У грамотах польських королів, якими дарувалось магдебурзьке право окремим містам, зазначалося, що король ліквідує "всі інші права польські,

литовські і російські і всі інші звичаї, що не узгоджуються з правом німецьким магдебурзьким". Місто звільнялося від влади воєвод, панів, старостів, підсудків, намісників й інших урядників. Міщани набули права на вільну торгівлю, значну площу землі навколо міста, право на "вхід" у хазяйські лісові масиви і води (для випасу тварин, користування деревом для будівництва й опалення, полювання і рибної ловлі) [142]. Міста з магдебурзьким правом, розташовані на торгових шляхах, будували для іноземних купців „гостинні двори". Обов'язки ж "вільних" міст були невеликими, що фактично зводилися до сплати мита у державну скарбницю (магістрат розподіляв його на всіх міщан), у тому числі і незвичні податки на військові потреби. Тобто, міщани таких міст були привілейованим соціальним прошарком населення.

Не дивлячись на отримання лише елементів магдебурзького права рядом міст і містечок, з наданням міщанам юридичних гарантій приватної власності було створено сприятливі умови для господарського розвитку міст. В адміністративно-правовому плані самоврядування завдяки цьому праву відокремило місто від волості, передбачались власні самоврядні органи – магістрати у складі ради на чолі з бурмістром, лави на чолі з війтом [151].

Війт як найвища посадова особа міста в основному призначалася королем і з усіх міст України, що мали магдебурзьке право, лише жителі Києва самостійно його обирали. Він виконував поліцейсько-дисциплінарні функції, а бурмистр – контроль за діяльністю комунальних служб, витрат міської скарбниці, охороною громадського порядку і т.д. Статути міст передбачали суворі покарання за порушення норм магдебурзького права, які стосувались зазіхань на життя, честь і гідність членів магістрату, війта і бурмистра.

Хоча форма муніципального управління запроваджувалась у Польщі, Литві і Русі на зразок тої, що склалась в Сілезії, можна виділити її особливості: 1) спочатку влада війта не стосувалась міської общини; 2)

влада війта здійснювася у міській общині, управлялася замкнутою радою; 3) влада ради обмежується представницькими общинними установами. Такий історичний шлях міста проходили у різний час: одні з 14 ст., інші у 17 ст.

Крім міст, магдебурзьке право набували і села. Сільське місцеве самоврядування теж ґрунтувалося на німецькому праві, але в спрощеній формі. Представником сільської громади був війт як посередник між селом і польським чи німецьким паном [151; 153]. Згодом керівником села (за відсутності ради одноособово) стає солтис з адміністративними, поліцейськими, судовими функціями. Магдебурзьке право надавали шляхом купівлі-продажу або дарування, коли село передавалось третій особі як винагорода за військову чи урядову службу. Спадковий характер солтиства підтверджувався в усіх привілеях [150].

Окремі галицькі села управлялися на основі волоського права, яке запроваджувалось із сусідніх Угорщини та Молдавії. Воно походило з німецького, однак врядування й ведення господарства в селах за його нормами були більше пристосовані до життя, зокрема у питаннях податків. Різниця між німецькою правовою моделлю самоврядування і волоською полягала у тому, що за останньою селами управляли українські пани, без конфесійних обмежень.

У цілому, поширення магдебурзького права в українських містах і селах можна розцінювати з позитивними наслідками. Відбувалося єднання міщанства, налагодження стосунків західних і східних українських регіонів, які в сер. XVII ст. визначали соціально-економічний та політичний характер національно-визвольного руху, очолюваного козаками.

Козацький рух привів до утворення на власній території третьої за своєю національною суттю української держави — козацької, в епоху якої місцеве самоврядування зазнало суттєвих змін. У містах з магдебурзьким правом самоврядування було збережено і це надавало їм незалежність від

козацької адміністрації, вони не зазнавали культурних і конфесійних утисків. Справами усіх міст Лівобережжя займалася управа (рада), до складу якої також входила і ратуша, очолювана городовим чи козацьким отаманом і водночас підпорядкована вищестоящій козацькій адміністрації.

Поступово на українських землях розвивається місцеве та регіональне самоврядування у формі військово-адміністративного самоврядування. Це зумовлювалось полково-сотенним устроєм Української козацької держави, а також правовими та іншими джерелами того часу. І у Конституції П.Орлика 1710 р. підтверджувалося станове самоврядування, зроблено намір захистити його від свавілля урядовців, закласти основи сучасного самоврядування.

Після підписання Українсько-московського договору 1654 р. починається поступова ліквідація українських форм місцевого самоврядування, створюються станові органи місцевого самоврядування – міські думи за російським зразком. Тому наступний період до поч. XX ст. характеризується становленням в Україні загальноімперських форм місцевого самоврядування. Запроваджуються з 1838 р. для державних і вільних селян сільські товариства, що збігались із сільською громадою, мали корпоративну власність, якою розпоряджались обрані сільський схід, сільський голова та призначений сільський писар.

Після земської реформи 1864 р. регіональне самоврядування на загальноімперських засадах передбачало губернські земські збори, що формувались за куріальною системою, обирали земську управу та губернатора. Подібним чином було організоване місцеве самоврядування і в повітах. За Міським положенням 1870 р. реформа місцевого управління проводилась на розсуд міністра внутрішніх справ з урахуванням місцевих особливостей, за принципом відділення розпорядчої влади від виконавчої, які надавалися думі й управі. Виборці не мали права давати гласним (групам, партіям) інструкцій, але багатонаціональний склад міст, ворогуючі групи виборців призвели до міської контрреформи 1892 р.

Колегіальне вирішення міських справ нерідко було лише формальністю, а самоврядування перетворювалося у «фікцію».

Окрему сторінку в історії розвитку місцевого (регіонального) самоврядування складають спроби побудувати його систему на поч. ХХ ст. незалежними українськими урядами (Генеральним Секретаріатом, Гетьманатом, Директорією), і тому саме з цього періоду слід робити відлік процесу його українізації. Так, за ініціативою Центральної Ради проводились губернські та повітові національні з'їзди, запроваджувались Ради робітничо-селянських і солдатських депутатів, комісари (згодом старости) [317]. За часів Української Держави гетьмана П. Скоропадського розбудовувалась «сильна» місцева адміністрація, але активність місцевого населення проявлялась шляхом створення організацій, які захищали права міських дум – «Спілки міст північної України», «Ради представників великих міст України».

Директорія як правонаступниця УНР у "тимчасовій Конституції УНР", Законі "Про місцеві конгреси і ради трудового народу" визначила модель місцевого самоврядування на основі співпраці комісарів, місцевих трудових рад, обраних пропорційно від селян і робітників [330, с. 17-21]. Фактично після утворення ЗУНР у 1918 р. місцеве самоврядування зайняло гідне місце серед усіх органів управління. До 1939 р. в Східній Галичині воно існувало за австрійською системою, на Волині – за моделлю російської земської реформи 1864 р., у Буковині до 1940р. панувала румунська система місцевого самоврядування, а в Закарпатті у 1920-1938 рр. у межах Чехословаччини проголошена крайова автономія, яка повинна гарантувати б йому власну систему місцевого самоврядування [151].

За радянських часів ради, хоча і були виборними, але не повною мірою представницькими органами влади, діяли на основі принципу демократичного централізму в системі органів державної влади. До їх компетенції належали:

- запровадження в життя всіх постанов вищих органів влади;

- розвиток територій у господарському і культурному аспектах;
- керівництво всіма підпорядкованими їм органами державного управління;
- вирішення інших питань місцевого значення [341].

Сучасна історія місцевого самоврядування в Україні починається з прийняття Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 1990 р. Це перша спроба трансформації місцевих рад всіх територіальних рівнів єдиної системи органів державної влади в органи місцевого самоврядування. Наступні кроки в умовах політико-правових і економічних реформ зумовили відхід від дуалізму та впровадження інститутів місцевого і регіонального самоврядування, розвиток системи місцевого самоврядування за міжнародними стандартами.

Зі зміною політико-адміністративних систем у різні епохи змінювалась і природа інститутів місцевого та регіонального самоврядування. Тому важливо при цьому проаналізувати форми, систему місцевого і регіонального самоврядування, їх значення для демократичного розвитку, співвідношення інститутів місцевого та регіонального самоврядування з інститутом демократії в умовах становлення сучасного місцевого (регіонального) самоврядування.

На поч. XIX ст. один з перших дослідників самоврядування А. де Токвіль пов'язував природу місцевого самоврядування з демократією, досліджував вплив демократичного правління, демократичних соціальних цінностей на становлення системи місцевого самоврядування, зростання ролі і значення місцевих (локальних) співтовариств [783]. Ці думки розвиваються у працях сучасних учених, демократія стає не лише предметом філософського чи історичного аналізу, а й емпірико-соціологічного вивчення, що узгоджується з
життям суспільства, створює систему "локальних демократій" як основи державності.

Самоврядування з'явилося до демократії, за первіснообщинного ладу. Публічна влада здійснювалася населенням через загальні збори членів роду, тут фактично збігалося управління і самоврядування, адже всі члени роду брали участь в управлінні його справами. З виникненням держави на зміну самоврядуванню прийшло управління: державний апарат зосередив владу для управління суспільством. Воно не зникло, а набуло локального характеру, втілюючись у віддалених від центру структурах і сферах життя (селянські общини, робітники, артілі). У середньовіччя це виявилося у самоврядуванні міст (магдебурзьке право), козацьких об'єднаннях в Україні; у нові часи — земському самоврядуванні, автономії університетів (дореволюційна Росія). Системи самоврядування нерідко конфліктували з недемократичною формою держави (Запорізька Січ в Україні з монархічною формою правління в Росії). З розвитком демократії від виникнення буржуазних держав, що проголосили джерелом влади народ, — самоврядування знаходить у демократії гаранта своєї ефективності.

Демократія як впливова політична ідея постала у кін. XIX – поч. XXст. політичною реальністю, а згодом реальністю геополітичною, перетворилась у переважаючий у світі тип політичного ладу [728, с. 159]. Зараз це теоретично універсальна, хоч й обмежена культурними кордонами, форма політичного ладу, у якій влада юридично і фактично належить народу, закріплюються й гарантуються рівноправність, права і свободи громадян.

При аналізі співвідношення і взаємодії демократії, демократичного державно-політичного режиму і громадянського суспільства в моделях демократії Д.Хелда (класичній, захисній, прямій) виявляється"локальний фактор", найбільш обґрунтовано функціонує в умовах "демократії розвитку" [948, с. 34]. Формально зберігаючись як система інститутів і процедур, демократія втрачає право називатися "правлінням більшості", її недоліками стають формальність і нестабільність. Зміцнення демократії

можливе з розробленням правил і принципів прийняття рішень у певній асоціації.

Невипадково, ще І.Ільїн визначає демократію як державний лад, при якому влада організована за принципом корпоративного самоврядування, у свою чергу, американський дослідник В. Остром переконаний, що “демократія спирається на безліч різноманітних співтовариств, що функціонують як самоврядні колективи” [527]. У широкому розумінні демократія не вичерпується народовладдям, це і спосіб управління якимось співтовариством, при якому забезпечується участь всіх його членів [658, с. 13]. Важливого значення набуває правовий статус члена асоціації, який деякі сучасні вчені, зокрема Т. Парсонс, погоджують з інститутом громадянства, колективами ("добровільними самоорганізаціями") [546].

Пряму демократію П. Рабінович розуміє у вигляді влади, здійснюваної через безпосереднє волевиявлення народу, соціальної групи (у т.ч. територіальної громади) [670, с. 45]. Вона є способом реалізації самоврядної публічної влади, її організаційно-правовою формою. Ініціатива й самодіяльність народу як складові прямої демократії є визначальними для держави. Участь жителів території у місцевому самоврядуванні має правові й індивідуальні, групові соціальні корені, що обумовлюють мотивацію суб'єктів на участь у локальній демократії.

Таким чином, локальна демократія – це соціальний або соціально-правовий результат, вплив на локальну сферу функціонування територіальної громади, що відбувся в результаті прямої участі жителів (їх частини) визначеної території – членів громади й впливає на функціонування громади.

На думку Ю. Тихомирова, самоврядування є основним способом здійснення народовладдя, втілення інтересів народу й ін. соціальних спільнот [774-775]. Це різновид соціального управління, в основі якого спільне вирішення учасниками суспільних відносин справ, що поєднується зі спільною діяльністю у виконанні прийнятих рішень.

Для самоврядування характерне поєднання суб'єкта й об'єкта управління, що не характерно для демократії. Місцеве самоврядування має системний характер – система (мікросистема) і водночас підсистема влади (макросистема), здійснюваної народом.

Актуальна проблема становлення й реалізації форм демократії у місцевому та регіональному самоврядуванні. Розвитку самоврядування може сприяти активізація форм участі населення у здійсненні народовладдя (представницької і безпосередньої), які властиві для самоврядування і демократії. Так, форми безпосередньої демократії сприяють структуруванню муніципального організму, реалізації інтересів членів громади, вирішенню місцевих проблем. Демократія передбачає наближення і залучення громадян – жителів певних територій до реалізації публічної самоврядної влади.

Діяльність місцевих Рад народних депутатів раніше вчені тлумачили як "громадське самоврядування". Вони виступали ланками єдиної державної влади, представниками держави на місцях, з іншого боку – органами територіальних спільнот [345-346]. Двоїста природа місцевих рад – засіб узгодження загальнодержавних інтересів з місцевими, але таке поєднання інтересів призвело до домінування перших, ігнорування останніх.

Можна погодитися, що народовладдя і місцеве самоврядування різні за своїм суб'єктним складом: суб'єктом першого є народ, що має суверенітет і виступає єдиним джерелом влади; основний суб'єкт другого – територіальна громада, основу якої складають жителі певної територіальної одиниці. Не слід ототожнювати "народне" і "місцеве" самоврядування, народ – джерело публічної влади, а територіальна громада не має суверенітету і тому місцеве самоврядування не є формою народовладдя [345, с. 9]. На рівні самоврядування "суверенні права держави трансформуються в самоврядні повноваження територіальних колективів" [520, с. 94]. Отже суб'єктом місцевого самоврядування є не

народ

Багато принципів самоврядування як однієї з форм організації суспільного життя є спільними з демократією. Серед них такі як свобода, рівноправність, гласність, поєднання представницьких і безпосередніх форм, урахування громадської думки, вирішення питань більшістю голосів при врахуванні інтересів меншості, узгодження різних інтересів і думок, прагнення консенсусу й т. ін. Спеціальні, властиві самоврядуванню принципи – самоорганізація, поєднання суб'єкта та об'єкта управління, участь усіх суб'єктів у прийнятті і реалізації прийнятих рішень, визнання над собою влади тільки власного співтовариства.

Незаперечним є зв'язок результативності демократії, у т.ч. безпосередньої, і процесів розвитку місцевого самоврядування. До позитивних наслідків демократії Р. Даль відносить позбавлення суспільства від тиранії, бо демократія сприяє недопущенню правління жорстоких диктаторів [168, с. 40-49]. Так як основним способом їх правління є використання могутності державного апарату, щоб через примус і насильство досягти власної мети, неможливим є співіснування антидемократичного режиму і місцевого самоврядування.

Демократія гарантує громадянам основні права і свободи, що недемократичний лад надати не може. М. Баймуратов вважає, що на рівні місцевого самоврядування за допомогою активних і цілеспрямованих дій державних органів, представницьких і виконавчих органів громади, її членів формується не тільки локальна система реалізації прав людини, але й локальна система захисту цих прав [33, с. 96-101]. Отже, інтереси формуються й реалізуються на рівні й у сфері місцевого самоврядування.

Тільки демократія надає особистості максимальну можливість здійснити волю самовизначення й самореалізації. Це реалізація політичної активності у створенні належних умов її функціонування як автономної (індивідуальної), так і в колективах (асоціаціях), у т.ч. територіальних. У співтоваристві, до якого належить індивід за територіальною ознакою

(громаді) діють правила, яким як його члену доведеться підкорятися. Ідеться не тільки про гармонізацію відносин індивіда з іншими членами територіальної громади за допомогою виконання загальних для всіх правил поведінки, але і про реальну можливість кожного індивіда брати участь у розробці, формуванні і прийнятті таких правил – у локальній нормотворчості, що впливає на поведінку і статус членів територіальної громади.

У процесі локальної нормотворчості на рівні місцевого і регіонального самоврядування зростає значення форм прямої демократії, за допомогою яких члени громади можуть висловитись про проект правового акту, їм гарантується рівна можливість різних форм позитивної поведінки – обговорення, переговори, компроміси, які приведуть до рішення, що задовольнить більшість громади. Реалізація форм безпосередньої демократії у сфері самоврядування веде до підвищення відповідальності індивідів-членів територіальної громади. Це результат залучення до демократичного процесу прийняття рішень, що хоч і мають локальне значення, але відіграють суттєву роль для членів громади.

Місцеве самоврядування, як і інші види самоврядування, є засобом активізації політичної системи, демократичних інститутів, громадян, боротьби з бюрократією і формалізмом у роботі органів влади. Тому у визначенні його природи звертає увагу виражена демократична сутність. Розвиток самоврядування має великі потенційні можливості, надає імпульсів для удосконалення демократії, єдності демократії і самоврядування як різних форм здійснення народовладдя.

Діяльність органів самоврядування у політичній сфері є однією з важливих передумов і напрямків розширення демократії, реалізації її головних принципів. Держава не повинна втручатися в діяльність органів самоврядування, але механізми локального самоврядування при вирішенні питань державного значення (під час виборчої компанії) можуть підключатися до державного механізму, використовуватися для здійснення

демократії, бути складовими частинами загального механізму народовладдя. Ці приклади відображають об’єктивне наближення на межі ототожнення категорій “самоврядування” і “народовладдя”, “демократія” і “самоврядування державно-організованого суспільства”. Не можна протиставляти демократію і самоврядування, адже демократія передбачає самоврядування, тоді як самоврядування може існувати і без демократії як форми політичної влади народу.

Спільними у самоврядуванні і демократії є те, що вони:

• будуються на однакових принципах свободи, рівності, гласності;

• є формами здійснення влади;

• реалізуються безпосередньо і опосередковано через виборні органи;

• здійснюються на основі загальної нормативної бази.

Проте є і відмінності, які не дозволяють їх ототожнювати, бо самоврядування — ширше поняття і триваліше явище, ніж демократія: воно передує їй і переживає її. Самоврядування має складну структуру, на відміну від єдиної державної системи демократії, налічується кілька систем самоврядування: професійних, партійних, виробничих, за місцем проживання, за інтересами. Самоврядування не завжди має політичний характер, тоді як демократія є державним політичним явищем.

Місцеве самоврядування тісно пов'язане з демократією. Це не тільки основа демократії, а й вища форма інтеграції, що відповідає природі людини, дає можливість добровільного об'єднання і самоствердження. Демократичний процес, що складається і здійснюється на локальному рівні у сфері місцевого самоврядування, використовуючи форми демократії дає реальні можливості для самовизначення й реалізації особистості, розширює їх максимально.

Самоврядування є одним з елементів демократії у вигляді конкретного інституту, механізму її реалізації. У цьому зв'язку і взаємодії двох соціальних феноменів визначальну і структуровану роль відіграє, насамперед, безпосередня демократія.

Самоврядування є найпростішою, природною формою організації влади (управління). У загальному вигляді поняття “самоврядування” відображає участь соціальної спільності у відносинах управління, ступінь реалізованості її інтересів. Самоврядний тип управління втілюється у відповідних інституційних формах на всіх етапах еволюції суспільства та може розглядатися як спосіб координації соціальних зв’язків. Отже, місцеве (регіональне) самоврядування є закономірною та об'єктивною формою здійснення влади, без якої неможливе управління суспільством. У даному інституті виявляється основне призначення й методологічне значення демократії, її форм. Це соціальне середовище, де за допомогою самої демократії відбуваються процеси утворення, інституціоналізації управлінських структур, вирішення проблем населення певної території.

З огляду на це, місцеву демократію визначають як соціально-політичну систему, в рамках якої на рівні громад відбувається взаємодія різних політико-владних суб’єктів – держави, регіональних органів влади, наднаціональних структур і місцевих суб’єктів, тобто органів і посадових осіб місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства [501, с. 9-13]. Р. Мінченко використовує таку категорію як «муніципальна демократія», визначає її високу та відповідальну місію в державотворчих процесах, що офіційно підкреслює значення місцевого самоврядування, системоутворюючу роль у демократичних реформах, його легалізацію та піднесення у ранг національного інтересу [447, с. 155-162].

У свою чергу, Г. Музиченко зазначає, що місцева демократія використовується для визначення демократичних процесів на місцях, де поширені процеси децентралізації державної влади, існують інститути місцевого самоврядування й громадянського суспільства. При цьому виділяються її основні компоненти: демократія виходить із самого народу, здійснюється народом та інтересах народу [468, с. 320-323].

Як бачимо, не наводячи точних визначень понять «місцева демократія» («муніципальна демократія») і «регіональна демократія», їх

особливостей, іноді ототожнюється місцева і регіональна демократія з місцевим і регіональним самоврядуванням, регіональним розвитком, громадянським суспільством. Аналізуючи сучасну наукову та іншу літературу, важко зробити висновок про співвідношення місцевої і регіональної демократії з однорідним поняттям «демократія», чи це її різновиди, форми, рівні здійснення чи інше. Це різні поняття, що мають схожі, але й відмінні сутнісні характеристики. Водночас демократичний процес, що складається і здійснюється на локальному рівні у сфері місцевого самоврядування, використовуючи форми демократії дає реальні можливості для самовизначення й реалізації особистості. Саме система "локальних демократій" складає основу державності.

На нашу думку, місцеве самоврядування, по-перше, є умовою, інститутом будь-якого демократичного суспільства. Саме на рівні самоврядування можна найповніше реалізувати принцип демократії, право людини і громадянина на управління справами громади і суспільства тощо. По-друге, водночас самоврядування – результат демократії, одна з визнаних форм здійснення народом належної йому влади. Ступінь його залежить від розвитку демократії у суспільстві: чим більш демократичне воно, тим ширше в ньому розвинуті самоуправлінні начала, місцеве самоврядування стає доступним населенню.

Отже, місцева і регіональна демократія, місцеве та регіональне самоврядування перебувають у взаємному зв'язку філософських категорій змісту й форми: демократія є зміст самоврядування, а місцеве (регіональне) самоврядування є форма, спосіб здійснення демократії.

Місцева і регіональна демократія є результатом ефективного функціонування демократії, демократичного політичного режиму і громадянського суспільства, їх належного ступеня розвитку та взаємодії відповідно до загальноцивілізаційних стандартів [362]. Еволюція демократії на місцевому та регіональному рівнях зумовлена не лише інституційно-правовими чинниками (системою організації публічної

влади, виборів до її органів), загальнонаціональними політичними, а й характеристиками місцевого політичного простору (розташування від центру; поєднання природних умов та вторинних соціально-економічних характеристик; історичний досвід, державна належність; політична структуризація суспільства; менталітет місцевої еліти; політична і правова культура, соціальний капітал) [371]. Помітна тенденція використання громадянським суспільством, локалізованим на рівні громад, нових методів впливу на формування політики місцевими та регіональними органами влади, зміни характеристик політичної і правової культури населення.

Тому у кін. 20 – поч. 21 ст. у науці активізувались дослідження представників суспільних наук теорії регіоналізму. Йдеться насамперед про дослідження регіональної політики, регіонального розвитку, регіонального самоврядування, децентралізації влади, концепцій регіонів тощо. Відомий російський учений В.Чіркін виокремлює регіоналістську (регіональну) державу як специфічну форму політико-територіального устрою на основі децентралізації унітарної держави [842-843]. Можливо, саме у такій державі найбільшою мірою забезпечується розвиток регіональної демократії?

Зробимо висновок, що місцева демократія і регіональна демократія є комплексними культурними, соціально-політичними та правовими феноменами. Важливим є визначення чинників, які впливають на здійснення демократії, відповідних її форм та інститутів на місцевому (локальному) та регіональному рівнях, відповідного зарубіжного досвіду, існуючих міжнародно-правових стандартів. Водночас потребує детального теоретичного аналізу популярна у європейській літературі і практиці концепція “місцевої і регіональної демократії”, адже спостерігається іноді недоцільне чи неточне використання таких понять.

Практично така ж ситуація і з виокремленням та дослідженням набагато ширших за значенням і змістом понять «європейський

громадянський простір», «світове громадянские співтовариство». Вони набувають поступового поширення у наукових джерелах вітчизняних і зарубіжних авторів, аналітичних матеріалах міжнародних організацій тощо.

Світове громадянське співтовариство, на думку дослідників, формується і реалізується іноді поза державами, їх політикою, часто і всупереч їм. Воно стало предметом досліджень не лише істориків, політологів, а й юристів-міжнародників (В.Євінтова, Г.Дмітрієвої, О. Тарасова і т.д.). Дана категорія трактується як децентралізована система самостійних і незалежних від держави неурядових інститутів і відносин, як покликані забезпечити умови для самореалізації на міжнародному рівні потреб, інтересів і цілей громадянських суспільств, а також окремих індивідів та їх колективів і всього світового співтовариства вцілому [768, с.8]. При цьому акцентується на співвідношенні і взаємодії світового громадянського співтовариства і міжнародного співтовариства держав, такому головному знарядді впливу як світова громадяська думка тощо.

Поняття європейський громадянський простір є однопорядковим поряд зі згаданим поняттям громадянського суспільства. Зрозуміло, що їх відрізняє не демократична сутність і призначення, а саме територіальна ознака, до певної міри суб'єкти та інші ознаки.

Європейський громадянський простір є сферою, у межах якої визначаються, формуються та змінюються транснаціональні ідеї, цінності та принципи або транснаціональна практична діяльність, а наднаціональні європейські інститути набувають демократичної легітимності [771, с. 143]. Його дослідження стають досить актуальними в умовах реформування системи європейського врядування. Йдеться як про реформи політико-правового характеру загальноєвропейського масштабу, так само і про реформи в межах окремих європейських держав у цій сфері з метою розробки, уніфікації, запровадження єдиних міжнародно-правових

стандартів, які відображають загальнолюдські демократичні цінності на всіх рівнях територіальної організації влади.

Проте, концепція європейського громадянського простору поки що не набула загального поширення, включаючи насамперед національні масштаби і просторові масштаби діяльності різних міжнародних європейських організаціях. Іноді вона видається практично тотожною концепції європейського політико-правового простору, узагальнюється як результат еволюції демократії, демократичних цінностей та інститутів, громадянського суспільства .

У будь-якому випадку усі наведені категорії об’єднує інститут місцевого саморвдяування, що як зазначалось, є умовою, формою реалізації демократії, складовим елементом громадянського суспільства.

Про актуальність концептуальних та науково-практичних розробок проблем місцевого і регіонального самоврядування, феноменів муніципалізму і регіоналізму, європейського правового простору, їх завдань і форм здійснення в умовах суспільних трансформацій свідчать численні дискусії. Останнім часом деякі аспекти проблеми формування ЄСМРС, зміцнення європейської місцевої і регіональної демократії привертають увагу фахівців та експертів згаданих міжнародних організацій міжурядового і неурядового характеру, транс-кордонних об’єднань, законодавців та громадськості в Україні та за кордоном.

Наукові дискусії ведуться на рівні аналізу сутнісних, змістовних, функціональних характеристик європейських стандартів місцевого і регіонального самоврядування, європейської регіональної політики, європейського права, європейського правового простору, так як і в контексті пошуку відповідного термінологічного апарату, який міг би увібрати зазначені характеристики.

На нашу думку, насамперед закладено основи ґрунтовних досліджень різних теорій, моделей, концепцій місцевого самоврядування, його сутності у працях наступних дослідників: Й. Альтузіуса, Р.-

Л. д'Аргенсона, Г. Аренса, Н. Гербера, О. Гірке, Р. Гнейста, О. Васильчикова, Д. де Немура, Ш. Фур'є, Р. Оуена, О. Сен-Симона, Ж.-Ж. Руссо, А. де Токвіля, Б. Констан де Ребека, О. Лаванда, Р. Моля, Т. Кампанелли, М. Коркунова, М. Лазаревського, В. Лешкова, Б. Нольде, К. Маркса, Е. Мейєра, О. Ресслера, М. Руссе, Г. Спенсера, П. Стучки, Б. Чичеріна, Л. Штейна тощо.

Починаючи з 1990 року, коли у вітчизняній науці почалося формування сучасних поглядів на місцеве самоврядування, окремим аспектам приділяли увагу М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, В. І. Борденюк, В. А. Григор'єв, Р. К. Давидов, І. В. Дробуш, В. М. Кампо, М. І. Корнієнко, В. В. Кравченко, П. М. Любченко, Н. В. Мішина, М. П. Орзіх, Б. А. Пережняк, В. Ф. Погорілко, О. В. Прієшкіна, М. О. Пухтинський, М. О. Теплюк, О. Ф.Фрицький, Г. В. Чапала та ін. Аналіз аспектів публічно-владних відносин у сфері місцевого самоврядування сучасними пострадянськими вченими проводився у працях А. А. Акмалової, І. В. Бабічева, М. С. Бондаря, Р. Б. Булатова, Т. М. Бялкіної, В. І. Васильєва, І. В. Видріна, Є. В. Грідасова, А. Р. Єрьоміна, Ю. І. Кирилов, Д. А. Корсунова, А. М. Костюкова, О. О. Кутафіна, В. С. Мокрого, Л. І. Нєдокушевої, Н. Ю. Нємової, Л. О. Нудненко, І. І. Овчинникова, М. Л. Пєшина, Х. І. Хисамутдінова, С. Г. Соловйова, А. Н. Сагіндикової, В. І. Фадєєва, К. С. Шугриної і т. д.

Природа місцевого самоврядування, принципи його організації та особливості функціонування систем місцевого самоврядування в окремих країнах розглядаються у працях ряду дослідників в Україні і за кордоном (І. Заяць, Ж. Зіллер, В. Кампо, О. Козирін, Р. Колишко, О. Копиленко, О. Оффердал, Ю. Панейко, М. Пітцик, А. Ткачук, Гай Холліс, О. Черкасов, В. Чиркін, А. Шайо, В. Шаповал, М. Штатіна, О. Ярощук, В. Ясюнас та ін.).

Поняття регіон, регіональний розвиток, регіональна поілтика аналізуються представниками різних наук: економічної, географічної,

історичної, державного управління і т.д. Їм приділяли увагу в різні часи відомі вчені Ж. Боден, Монтеск'є, Й. Герде, Т. Вюртенбергер, Ж.-К. Каувенберг, Т. Ларсон, Ж.-П. Ленер, К. Номден, Ф. Петітвілль, П. Сегварі, К. Ріхтер, Б. Чичерин, С. Соловйов, Л. Мечніков, А. Щапов, ін. Серед сучасних дослідників слід відзначити Т. Безверхнюк, З. Варналія, І. Грицяка, М. Долішнього, В. Керецмана, І. Куліш, Т. Кучеренка, П. Білика, В. Мамонової, Ю. Наврузова, П. Надолішнього, Н. Нижник, С. Романюка, В. Семенова, М. Чумаченка, О. Хоруженка та ін. При цьому практично не зустрічається відповідних досліджень у юридичній науці, однак згадані поняття потребують належного правового забезпечення і вивчення представниками правової науки.

Привертають увагу також дослідження правових систем РЄ, ОБСЄ, права ЄС, європейського правового простору, зокрема, В. Бесчастного, О. Буткевич, М. Гнатовського, О.Задорожного, О. Мережка, М. Микієвича, В. Мицика, В. Муравйова, Л. Луць, Р. Петрова, І. Тодорова, К. Смирнової, В. Філонова, О. Шпакович. Також варто згадати й інших теоретиків науки міжнародного права, європейського права, конституційного і муніципального права, теорії держави і права, без аналізу праць яких неможливо здійснити комплексне дослідження ЄСМРС, ЄМП, окремих його інститутів. Стосовно останніх, то є інститути, яким увага приділяється більшою чи меншою мірою, а є й такі є довелось аналізувати вперше.

Можливо, у найближчій перспективі актуалізуються відповідні дослідження у цій сфері, особливо з урахуванням індивідуальних та колективних, суб'єктивних і об'єктивних мотивацій, глобалізаційних чинників, які впливають на з'ясування особливостей інститутів місцевого та регіонального самоврядування, визначення перспектив їх подальшого функціонування для європейської спільноти. Звідси завданням для науки і практики є пошук і забезпечення таких наукових прийомів і способів, інструментів й механізмів досліджень, які підтримували б оптимальне

співвідношення між різними рівнями територіальної організації влади, забезпечували територіальну цілісність і розвиток демократії, єдність держави, політико-правову й економічну інтеграцію, зближення територіальних громад в умовах глобалізаційї та розвитку європейського громадянського простору. Безперечно, вони повинні пристосовуватись до конкретних історичних і національних умов, внутрішньодержавних, загальноєвропейських і цивілізаційних процесів, інтересів та потреб громад, людини й громадянина.

Висновки до розділу 1

Розвиток поглядів на місцеве та регіональне самоврядування пов'язаний з його еволюцією як децентралізованої форми влади, формуванням правового ставлення громади до держави, організації влади у суспільстві, їх відносин з державою. Першою моделлю організації місцевого самоврядування сучасного зразка можна визначити магдебурзьке право. Саме міське право на основі норм самоврядного магдебурзького права сприяло створенню і розвитку міст (а не поселень). Міські комуни відіграли надзвичайно важливу роль у світовій історії, вони зробили вагомий внесок у становлення нового типу управління, заснованого на поєднанні колективних та приватних інтересів. На їх рівні зародились такі форми самоврядування, які стали прототипами місцевого самоврядування демократичних держав, прототипом досліджуваної нами ЄСМРС.

Хоч традиції общинного самоврядування сягають коренями полісної демократії античного світу, міських і сільських громад середньовічної держави, формування засад сучасного місцевого самоврядування відбувалось зі становленням правової держави у нові часи, з проведенням комунальних революцій та інших перетворень. Загалом його історія свідчить про певну суперечливість даного соціального явища, яка зумовлена двоїстим характером муніципальної влади, наявністю в її

природі одночасно суспільних і державних начал тощо.

Відповідно до існуючих європейських правових стандартів під місцевим самоврядуванням розуміється право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею в рамках закону, відповідно до своєї компетенції, в інтересах місцевого населення. Багатогранність цього поняття зумовлює різні підходи щодо визначення його сутності: як специфічного публічного інституту, підсистеми публічної влади; права територіальних громад; форми політичної самоорганізації локальних співтовариств; форми народовладдя; принципу конституційного ладу, основоположного елементу його інституціалізації.

У свою чергу, регіональне самоврядування – це право і здатність вищих територіальних/ регіональних органів влади, які адміністративно розташовані між центральною і місцевою владою, мати виборчі органи, реалізувати власні і делеговані їм центральною владою повноваження, здійснювати керівництво регіоном, забезпечуючи і гарантуючи інтереси населення, діяти відповідно до принципу субсидіарності. Враховуючи те, що даний інститут у більшості європейських країн активно функціонує, так само як і на наднаціональному, міжрегіональному рівнях, він поступово стає об’єктом міжнародно-правового регулювання. Це стосується і пов’язаних категорій "регіон", "область", “регіоналізм”, “регіональна політика”, “регіональний розвиток” тощо.

У процесі даного дослідження ми виходили з визначення регіону у широкому значенні як одиниці територіального устрою держави, з власними органами публічної влади, складової частини країни (підсистеми) з внутрішніми (економічними, екологічними, соціальними, ін.), між-регіональними й зовнішніми зв’язками, механізмом відтворення, виробничо-господарськими та історично-культурними традиціями. На основі ідеї європейської регіоналізації регіон є також транснаціональною територією, яка виходить за межі однієї держави (єврорегіон,

прикордонний регіон). Загалом це комплексні, поліаспектні територіально-просторові системи різних масштабів.

Якщо у 1970-х роках категорії регіон, регіоналізм застосовувались РЄ, ЄС, НБСЄ та іншими організаціями для характеристики територій, поділених на АТО з певними повноваженнями, взаємовідносин державних і підпорядкованих їм структур, надання їм підтримки, то у кін. XX – поч. XXI ст. вони використовуються на глобальному рівні, а також у ширшому значенні.

Можна зробити висновок, що обгрунтованим є розширення понятєво-категорійного апарату сучасної науки та подальший аналіз дефініцій згаданих категорій, їх співвідношення, що сприятиме поглибленню наукових досліджень, з'ясуванню їх значення, належному використанню на практиці.

Проведений аналіз засвідчив, що місцеве самоврядування і регіональне самоврядування не є тотожніми категоріями, їм властиві дещо відмінні характеристики, хоча ніхто не заперечує їх спільність і схожу природу, процес становлення, їх суб'єктів і форми реалізації тощо. Це пояснює і той факт, що міжнародно-правовими актами спочатку було врегульовано стандарти місцевого самоврядування, а на сьогодні триває процес прийняття відповідних міжнародно-правових актів з питань регіонального самоврядування, регіональної демократії і т. д.

Еволюція місцевого і регіонального самоврядування зумовили розвиток місцевої та регіональної демократії, їх форм, інструментів європейської інтеграції, що сприяють реалізації права на участь в управлінні місцевими та іншими суспільними справами, задоволенню потреб та інтересів людини органами влади на місцевому та регіональному рівнях, у межах європейського громадянського простору тощо.

РОЗДІЛ 2. ПОНЯТТЯ І ПРИРОДА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Загальна характеристика сучасних систем, моделей місцевого і регіонального самоврядування

Як відомо, з часу революційних рухів 19 ст. у результаті ліберально-демократичних реформ, насамперед виборчих реформ, які відбувалися у західноєвропейських та інших країнах, виділяють різні системи місцевого самоврядування: – англо-саксонську (Великобританія, Канада, США та ін.); – романо-германську (Італія, Німеччина, Франція тощо); – іберійську (Бразилія, Мексика, Португалія і т.д.) [567, с. 731].

В. Чиркін, В. Мельниченко підкреслюють, що на основі принципу взаємовідносин місцевих органів влади між собою та вищою владою, що характеризує соціокультурну специфіку країн, у світовій практиці існує конституційно-правова класифікація, за якою прийнято виділяти англосаксонську, континентальну і радянську моделі (системи) місцевого самоврядування [419; 842-843]. Остання виникла у 20 ст. і властива до 1991 р. для СРСР, нині – КНДР, КНР. У сучасних постсоціалістичних та інших країнах складаються своєрідні моделі організації місцевого самоврядування, але вони не у всіх випадках набули характеру завершеної системи.

Поширеною є думка, за якою у місцевому управлінні і самоврядуванні виділяють такі основні моделі (системи), які відповідають існуючим правовим системам – англосаксонська чи муніципальна, континентальна (романо-германська) або біполярна [6, с. 88-91; 454]. Перша ґрунтується на громадівській концепції походження місцевого самоврядування, розглядає місцеве самоврядування на рівні первинних суб'єктів-громад, які виконують функції місцевого значення. При цьому регіональний рівень самоврядування можливий лише за умови

добровільного об'єднання територіальних громад села, селища, міста в асоціації, гарантовані державою.

Дана муніципальна (англосаксонська) система передбачає:

- формальну автономію і самостійність місцевого самоврядування;
- рада – колегіальний представницький орган, обраний населенням, – головний орган муніципальної одиниці, має право ухвалення рішень, контролю;
- керівник ради (мер, голова, лідер) може обиратися населенням або радою;
- повноваження муніципальних органів, як і відносини з центральною владою, визначені в законі за принципом intra vires (в межах наданих повноважень);
- ієрархія виборних органів, створюваних в різних АТО, не встановлюється, кожний з них покликаний вирішувати визначені питання місцевого значення;
- відсутність на місцях уповноважених уряду, які опікують органи місцевого самоврядування [836, с. 47]. Діяльність місцевих органів координують і контролюють: з питань здійснення власних повноважень в рамках закону – спеціальне міністерство; з делегованих повноважень – галузеві міністерства;
- скасування рішень органів місцевого самоврядування в адміністративному порядку неможливе; дії таких органів можуть бути оскаржені в судах за ініціативою державних органів та приватних осіб; суди загальної юрисдикції мають право визнати оскаржене рішення нікчемним.

В англосаксонській системі місцевого самоврядування місцева влада наділена широкими правами і повноваженнями. Зокрема, володіє власністю, здійснює широкий спектр ділових операцій на зразок корпорацій, видає нормативні акти, які регламентують діяльність фізичних і юридичних осіб на своїй території тощо. Серед основних засад її

організації та діяльності –принципи позитивного регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, які передбачають встановлення законом переліку їх прав і обов'язків, розмежування компетенції між органами самоврядування села і міста. Значними повноваженнями у країнах даної системи наділяються й комісії (комітети) місцевих представницьких органів, які відіграють вагому роль в підготовці й прийнятті рішень. Поряд з цим, тут безпосередньо населенням можуть обиратись і деякі посадові особи. Загалом представницькі органи місцевого самоврядування формально виступають як діючі автономно в межах наданих їм повноважень.

Так як муніципальна (англосаксонська) система виникла у Великобританії, була запозичена багатьма країнами, перш за все її колишніми колоніями, тому існують два її основні різновиди: англійська і північноамериканська моделі. Для першої уніфікованої моделі властиві: визнання суб'єктами місцевого самоврядування муніципальних органів; відсутність на місцевому рівні розподілу влади; уніфікація правового статусу АТО і органів місцевого управління одного рівня [5, с. 3-6; 779, с. 112-124].

Для північноамериканської диверсифікованої моделі характерні: визнання суб'єктом місцевого самоврядування населення, особливим чином організованого, різноманіття форм і методів організації і діяльності муніципальної влади. Джерелами доходів органів самоврядування тут є податок на власність (нерухомість і рухоме майно, дивіденди від акцій), прибуткові податки громадян; податок на купівлю деяких товарів; штрафи; внески населення; кошти від надання комунальних послуг; податкові прибутки від матеріально-фінансових операцій; фінансова допомога держави.

У більшості країн англосаксонської системи місцевого самоврядування, а також ряді інших країн застосовуються наступні моделі муніципальної влади:

мер — рада (слабкий мер), за якої мер обирається зі складу депутатів ради. Як і голова ради, може пропонувати проекти рішень ради, кандидатури на посади керівників адміністративних служб і звільняти їх за згодою ради, має право часткового "вето". Рада виконує адміністративно-розпорядчі функції, затверджує або узгоджує компетенцію основних посадових осіб, їх звільнення, контролює діяльність виконавчих органів, може достроково припинити повноваження мера;

мер — рада (сильний мер) характеризується тим, що обраний прямими виборами мер одноосібно керує адміністрацією, призначає і звільняє її посадових осіб. Він складає проект місцевого бюджету, має право абсолютного "вето" на рішення ради. Рада здійснює нормотворчу діяльність, регламентує управління міським господарством, затверджує міський бюджет та звіт про його виконання, може подолати "вето" мера;

рада — менеджер (управляючий), де рада виконує всі властиві представницьким органам функції, а також наймає і звільняє менеджера, який за контрактом здійснює виконавчу владу, працівників адміністративного апарату, представляє раді проект місцевого бюджету. Організація діяльності ради здійснюється головою, який обирається з депутатів ради. Формування адміністрації і керівництво нею відноситься до компетенції управляючого;

комісійна форма управління передбачає здійснення представницьких і виконавчих функцій місцевого самоврядування комісарами, обраними населенням. Кожен з них керує департаментом, а один з них є мером і виконує адміністративні функції. Повноваження представницького органу покладено на комісію, до складу якої входять обрані посадові особи. За цієї моделі іноді відбувається поєднання представницьких і виконавчих функцій, але вона матиме успіх, якщо існує достатній кадровий потенціал;

мер – місцеві збори передбачає функціонування правління виборців (виборників), що формуються шляхом прямих виборів населенням з метою

керівництва між зборами. Мер (староста) може здійснювати повноваження органів місцевого самоврядування, крім місцевого бюджету, звіту про його виконання і контрольних повноважень. Для цього призначаються або обираються населенням скарбник (бухгалтер), податковий інспектор, констебль [346; 779]. Ця модель місцевого самоврядування, як свідчить практика, ефективна за умови проведення зборів з максимальною кількістю виборців.

У свою чергу, біполярна (романо-германська) система місцевого самоврядування поширилась у більшості країн континентальної Європи, франкомовної Африки, Латинської Америки, Близького Сходу. Вона базується на державницькій (континентальній) концепції місцевого самоврядування, сутність якої полягає в тому, що органи місцевого самоврядування розглядаються як засіб здійснення державних функцій за допомогою недержавних за своєю природою суб'єктів. Це окрема ланка в механізмі народовладдя, оскільки джерелом їх влади є воля народу, а не окремої його частини. Так як місцеве самоврядування охоплює не тільки територіальні громади, а й регіони, у даній концепції можна виділити його рівні за АТО: базовий, що охоплює територіальні громади — первинні суб'єкти сіл, міст, селищ (комуни, муніципалітети, округи) і регіональний.

Романо-германська система місцевого самоврядування характеризується наступними рисами (ознаками):

- поєднання прямого державного управління у вигляді уповноважених уряду і місцевого самоврядування в одній АТО;
- суб'єктами місцевого самоврядування визнаються місцеві співтовариства, що наділяються правами юридичної особи публічного права;
- органами місцевого самоврядування є: колегіальний представницький орган, глава виконавчої влади і колегіальний виконавчий орган, що розподіляє повноваження представницької і виконавчої влади на місцях;
- одноманітність муніципального режиму передбачає, що правами

муніципалітетів наділені як сільські, так і міські комуни (громади);

- існує певна ієрархія системи місцевого самоврядування;

- компетенція територіального співтовариства є загальною, визначається за принципом “дозволено все, що не заборонено”, тобто закріплений принцип негативного регулювання;

- діяльність органів місцевого самоврядування контролює представник центральної влади на місцях, існують різні форми державного контролю.

Для континентального типу місцевого самоврядування властива також певна підпорядкованість нижчих ланок вищим. В Італії, наприклад, подібна ієрархічна підпорядкованість виражається зокрема, в передбаченій Конституцією практиці областей здійснювати контроль за законністю актів провінцій, комун та інших місцевих утворень.

Романо-германська система виникла у Франції, тому її специфіка виходить з історії цієї країни, коли опорою королівської влади були повноважні представники монархії на місцях, а не органи місцевого самоуправління комун. Вона має багато різновидів, серед яких виділяють романську, німецьку, скандинавську і латиноамериканську моделі. Романська модель яскраво представлена у Франції і Італії, але діє і в Іспанії, Греції. Їй характерні: уніфікація правового статусу АТО й органів місцевого самоврядування одного рівня; наявність колегіальних виконавчих органів самоврядування (бюро місцевих рад у Франції і джунт в Італії) [197, с. 20-21; 315].

Німецька модель успішно функціонує в Німеччині, Австрії, Бельгії, Швейцарії і характеризується різними формами й методами організації місцевого самоврядування; чіткою регламентацією статусу місцевих органів; виділенням обов'язкових і факультативних повноважень. Зустрічаються точки зору, іноді дискусійні, за якими слід згадані країни узагальнити як змішаний тип організаційної структури місцевого самоврядування через їх федеративний устрій, принципи організаційної структури публічної влади місцевого самоврядування, специфіку їх

формування і функціонування [567, с. 731].

Скандинавській моделі, що реалізується в Швеції, Норвегії і Фінляндії, притаманні такі ознаки: компетенція між різними рівнями управління розподіляється з урахуванням єдиної для нації доцільності; місцевим співтовариствам передаються основні соціальні функції держави; контроль за органами місцевого самоврядування здійснюють децентралізовані структури.

Латиноамериканську модель, сформовану в Аргентині, Бразилії і т.д., відрізняє диференційований підхід до організації управління в місті і селі. Принцип політичної єдності тут забезпечується представниками центральної влади, а адміністративна автономія надається муніципальним органам для вирішення місцевих проблем. У свою чергу, у Португалії спостерігається поєднання елементів та ознак романської і латиноамериканської моделей, а іноді її відносять до окремої іберійської системи місцевого самоврядування.

Як зазначають французькі учені, романо-германська (континентальна) система нагадує ієрархічну піраміду, у рамках якої здійснюється передача різних директив та інформації, на центральну владу активно працює велика кількість агентів на місцях [21]. Загалом вона базується на поєднанні державного управління на місцях і місцевого самоврядування.

Порівнюючи англосаксонську і континентальну системи місцевого самоврядування, зазначимо, що в демократичних країнах розходження між ними не мають принципового характеру. Їх сучасна форма як результат реформ у цій сфері свідчить про зближення інколи відмінних муніципальних систем, зростання ролі суспільних начал місцевого самоврядування.

Можна виокремити моделі місцевого самоврядування, як демонструє вивчення наукової літератури, базуючись на основі ряду критеріїв.

По-перше, це інституційний підхід за способом розподілу владних ресурсів. Класифікуючи місцеві органи влади, О.Оффердал на основі такого критерію виділяє південно-європейську, скандинавську і північноамериканську моделі місцевого самоврядування [536, с. 263–274; 537, с. 61]. Доцільно доповнити цю типологію ще однією моделлю – східноєвропейською, що характерна для посттоталітарних країн, які стали на демократичний шлях розвитку.

По-друге, крім інституційного підходу виділяють моделі місцевого самоврядування в залежності від засобів формування структур представницьких інститутів, характеристик виконавчих органів.

По-третє, залежно від ступеня автономності місцевих одиниць, ступеню участі місцевих жителів в управлінні їх справами, обсягу завдань місцевих органів влади виділяють ідеально-типову модель місцевого самоврядування, яку можна уявити у вигляді осьового перетину представництва і функцій [537, с. 61].

Це дозволяє виділити чотири типи органів місцевої влади: 1) високий рівень представництва і виконання місцевими органами влади спеціальних завдань; 2) високий рівень представництва, але органи місцевої влади виконують загальні функції; 3) загальні (універсальні) функції місцевих органів влади при відносно низькому рівні представництва; 4) цільове призначення і слабке представництво, уособлюється деконцентрація або адміністративна децентралізація. Таким чином, перші два типи є власне моделями місцевого самоврядування (системи політичної децентралізації), інші переважно характеризують взаємовідносини місцевих органів влади з державними.

Проаналізувавши наукову літературу, можна виділити наступні моделі взаємовідносин центральних та місцевих влад: “модель партнерства” і “агентська модель” [874, с. 5-13]. Перша розвивалася переважно в країнах, де політична система формувалася «знизу догори», через поступове поєднання повноважень місцевих громад і центральних

органів влади. Її назва свідчить про рівноправні відносини, спрямовані на досягнення спільних цілей. «Агентська модель» передбачає відносини місцевих органів («агента») з центральними («принципалом»), коли головна роль центру, а місцеві органи — інструмент здійснення політичного курсу, засіб виконання адміністративних функцій.

Деякі дослідники наголошують на пошуку «золотої середини», якою вважають модель «взаємної залежності» [521, с. 293]. Відносини центральних і місцевих органів влади будуються в цьому випадку на засадах компромісу й обміну інформацією. Місцеві спільноти залежать від підтримки центру (законодавчої, фінансової тощо), а центральний уряд залежить від ефективної діяльності місцевих органів на місцях. Відносини тут більш рівноправні, ніж в агентській моделі, та більш розвинені і динамічні, ніж у моделі партнерства.

Окрім цих варіантів взаємодії, можна виділити модель, в основі якої лежить концепція взаємозалежності (Р.Родс), моделі "розділеної" та "децентралізованої" влади (В.Поповські), а також розглядати взаємовідносини між центральною владою та органами місцевого самоврядування з точки зору їх автономії та інтеграції (О.Оффердал). Кожна з перелічених моделей передбачає певну ступінь автономності місцевих органів управління, але по-різному визначає пріоритети і переваги взаємодії місцевих органів і держави.

В Україні місцеве самоврядування, як і більшості пострадянських держав за період незалежності апробувало ряд своєрідних моделей (систем) самоврядування. На думку О. Т. Ніколаєва, ретроспективний аналіз розвитку місцевого самоврядування у політичних системах держав, їх конституційних засад засвідчує, що історично першою була радянська модель (1990-1991 рр.), для якої характерно домінування комуністичної партії в органах субнаціонального рівня ("державних органах місцевого самоврядування") [497-498]. Спроби 1992-1993 рр. в Україні роздержавити місцеві ради і запровадити елементи моделі національного відродження

місцевого самоврядування зазнали невдачі через відсутність підтримки населенням, громадськими організаціями. У цей період відбувся реальний розподіл влади, посилився контроль виконавчої влади за місцевим самоврядуванням, обмеження місцевих фінансів тощо.

Наступна – реформаторська модель самоврядної системи – з'явилась після прийняття Конституції України, яка блокувала можливість реформування АТУ, а деякі норми (про бюджетну систему (ст. 95) чи про обласні і районні ради (ч. 4 ст. 140) настільки двозначні, що важко визначити чи можуть мати власні бюджети органи самоврядування, та що собою являють районні й обласні ради.

Серед варіантів майбутньої трансформації місцевого самоврядування в Україні О. Ніколаєв пропонує створити нову композицію самоврядної системи – модель відповідальної позиції, за якою інноваційна діяльність нанизується на стрижень самодисципліни суспільства, проходить наскрізь економічні, соціокультурні й політичні процеси соціуму [497, с. 7-11]. Але перехід до демократії передбачає посилення народного потенціалу, тоді влада більшості може бути гуманною, виражаючи інтереси не лише нації, а й усього людства.

Завдяки розробкам зарубіжних і українських дослідників формується концепція, в центрі якої знаходяться нові системи і моделі місцевого самоврядування (ноосистеми). Вони відкриті для інновацій – самоврядні території зі спеціальним статусом (на зразок Магдебурзького права), в яких можуть реалізуватися світоглядні, соціально-організаційні, економічні і технологічні моделі XXI ст. Це свого роду неополіси як первинні суб’єкти в системі самоврядування, організація та функціонування яких базується на засадах соціального партнерства, інших формах дорадчої демократії [497, с. 7-11]. Одним з важливих їх завдань, на нашу думку, є налагодження реального діалогу громади і влади, активізація людського потенціалу, створення системи громадського контролю. В умовах глобалізації такі духовно-соціально-економічні

структури є активними точками зростання як для країни, так і для всієї цивілізації.

Якщо щодо моделей і систем місцевого самоврядування у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі приділяється належна увага, то питання про моделі регіональної влади загалом та моделі регіонального самоврядування, зокрема, лише починає привертати увагу дослідників. Розподіл влади в межах національної держави і географічний поділ влади між рівнями урядування і в їхніх межах пов'язані між собою. Такий поділ іноді розглядається як законний чи конституційний (федеральна або унітарна держава) або як не закріплений у законі географічний, адміністративний розподіл влади на більш-менш рівній основі.

На переконання відомих дослідників ІІ пол. ХХ ст. Беннета і Лімана, європейські субнаціональні системи належать до таких основних типів:

1. Інтегрована система або наполеонівська "злита" система найбільшою мірою контролюються центральною владою. Регіональні й місцеві органи контролюються представником центру (наприклад, префектом), який відповідає за надання місцевих послуг, є професійним державним службовцем. Противагою йому є виборні чиновники органів місцевого самоврядування, зокрема у великих містах, але вони обмежені у своїх повноваженнях. Це зумовлено тим, що місцеві керівники призначаються зверху або, якщо обираються на місцях, пов'язані з державною політикою, яку реалізує префект (через політичну партію).

У чистому вигляді інтегрована система існувала у Франції перед реформами 1982 і 1986 рр., її елементи були застосовані у франкістській Іспанії (1939-1975 рр.), деякі існують у Нідерландах, Італії, Туреччині й Португалії.

2. Англо-саксонська дуалістична (дуальна) система або відокремленої ієрархії (за термінологією Лімана), є типовою для системи самоврядування у Великобританії й Ірландії. Передбачається, що

відповідальність за місцеве та регіональне управління несе виборна рада, комітети, а міністерства центрального уряду уповноважені накладати загальні контрольні, правові й фінансові обмеження. Це ускладнює формування політично або адміністративно однорідної виконавчої влади. Через це мер, деякі інші посадові особи значною мірою відіграють символічну роль, а спроби корпоративного управління обмежуються необхідністю досягнення політичного консенсусу і консенсусу у рамках комітету.

3. Система розщепленої / розділеної ієрархії акцентує на тому, що місцеві й регіональні органи мають значну автономію, а виборні ради й мери несуть колективну відповідальність, водночас центральна влада може мати значний юридичний і фінансовий вплив на згадані органи, у тому числі через призначання посадових осіб регіональних та місцевих органів влади. Населені пункти мають свої власні ради і автономію з колективною відповідальністю, як в дуальній системі. У деяких АТО центральна влада може мати більше повноважень, у той час як в інших значною автономією володіє місцева влада. Розщеплена ієрархія є поєднанням інтегрованої й дуальної систем [882]. Ця система застосовується у Данії, Фінляндії, Норвегії, Швеції, Чехії та Угорщині, інших країнах Центрально-Східної Європи [842]. Саме тому її іноді називають скандинавська система.

Федеративні країни застосовують різні варіанти поєднання інтегрованої, дуальної та розщепленої ієрархічної систем, але їхній контроль та організація звичайно здійснюються другим рівнем урядування, а не центральною владою. Для унітарної держави характерна схожа організація місцевої та регіональної влади, тобто йдеться про принципи, структуру, іноді порядок формування та функціонування, підзвітності і підконтрольності.

У цьому контексті російський дослідник Р. Ф. Туровський пропонує виокремити такі ситуативні моделі організації регіональної влади:

1. Дуалістична (континентальна) модель – передбачає одночасну наявність на регіональному рівні представників центральної адміністрації та органів самоврядування. Це аналог чи форма континентальної моделі місцевого самоврядування стосовно АТО першого (вищого) порядку. Одночасно вона наближена до індо-пакистанської моделі організації регіональної влади федеративних держав. Відмінності в рамках цієї моделі пов'язані з наявністю виконавчих органів регіонального самоврядування. За їх відсутності діє тільки представницький орган самоврядування і виконавча влада зосереджується в руках агентів центральної адміністрації. Найбільш розвинуті і диференційовані системи регіональної влади характерні для децентралізованих держав, які не є повноцінними федераціями (Італія, Іспанія, ін.). Прикладами виконавчих органів, які створюються регіональними легіслатурами, є джунти в областях Італії, жунти в округах Португалії тощо. Інша відмінність пов'язана зі способом формування представницького органу: він обирається населенням (генеральна рада у Франції, ландстинг у Швеції) або формується з представників органів місцевого самоврядування на нижчому рівні (фюлькестинг в Норвегії).

2. Централізована модель, коли відсутні органи регіонального самоврядування. Тут діють структури центральної адміністрації, які очолюють призначені з центру чиновники (префект у Франції, губернатор у Швеції, амтманн в Данії, фюлькесманн в Норвегії, комісар в Нідерландах, представник уряду в Португалії й ін.).

3. Англосаксонська модель, за якої регіональна влада, тобто влада в АТО вищого порядку є органом місцевого самоврядування. Не передбачається агентів центральної адміністрації, як у континентальній моделі місцевого самоврядування (дуалістичній моделі організації регіональної влади в унітарній державі). Населення обирає представницький орган регіонального самоврядування, що формує виконавчий орган (графства Великобританії, Ірландії). За зовнішніми

ознаками ці держави нагадують модель регіональної влади у федераціях з парламентською формою регіонального самоврядування.

4. Квазіфедеративна модель, коли населення обирає асамблею і губернатора або главу органу регіонального самоврядування. Ця модель нагадує організацію регіональної влади у федераціях з виборними губернаторами. Виборний глава регіону включається до вертикалі виконавчої влади або у структуру виключно місцевого самоврядування [793].

Як бачимо, в Європі існує велика кількість моделей і форм регіонального самоврядування, включаючи регіональну асиметрію в ряді країн. Це зумовлено відмінністю моделей регіональної політики держав, відмінностями в конституційних традиціях, адміністративно-територіальній організації влади європейських держав. Не виключенням є і соціально-економічний, культурний, історичний, географічний розвиток держав.

Питання розвитку моделей регіонального самоврядування, їх уніфікації стають предметом розгляду сучасних міжнародних організацій. Так, за участю Спеціального Проектного комітету РЄ (друге засідання 2000 р.) розроблено шість моделей регіонального самоврядування [105; 531], що застосовуються в типових регіонах Європи, як федеративними, так і унітарними державами.

Такими основними моделями регіонального самоврядування є:

Модель 1. Регіони з основними законодавчими повноваженнями, гарантованими конституцією / федеральною угодою, які не можуть бути змінені без їх згоди.

Модель 2. Регіони з основними законодавчими повноваженнями, не гарантованими конституцією / федеральною угодою.

Модель 3. Регіони із законодавчими повноваженнями в рамках (принципи, загальні положення), установлених національним законодавством, яке гарантується конституцією.

Модель 4. Регіони із законодавчими повноваженнями в рамках (принципи, загальні положення), установлених національним законодавством, яке не гарантується конституцією.

Модель 5. Регіони з повноваженнями приймати рішення (без законодавчих повноважень) і ради, обрані населенням.

Модель 6. Регіони з повноваженнями приймати рішення (без законодавчих повноважень) і ради, обрані представниками місцевої влади.

Суттєвою відмінністю наведених моделей є наявність законодавчих повноважень, насамперед, повноважень приймати закони у певних сферах компетенції, які належать регіону і які в межах цієї компетенції мають такий же юридичний статус, як і закони національного парламенту в інших сферах. Спектр цих повноважень стосовно прийняття рішень може змінюватися.

Водночас кожна держава, дотримуючись загальноєвропейських стандартів, може розробляти свою національну модель регіонального самоврядування, виходячи з власних потреб і традицій. Тому, не дивлячись на суттєву стандартизацію моделей регіонального самоврядування в різних державах, їх національні особливості отримують подальший розвиток [105-106].

При виборі оптимальної моделі місцевого самоврядування для конкретної держави не слід копіювати зарубіжні моделі, а важливо врахувати історичний розвиток місцевого самоврядування, реальні межі та потреби застосування європейських моделей місцевого самоврядування. Таким чином, у зв’язку із суперечностями навколо формування відповідних концепцій, систем та моделей місцевого та регіонального самоврядування, тенденції і перспективи його розвитку потребують подальшого осмислення, теоретичного аналізу, наукового обґрунтування й прогнозування.

2.2. П оняття та сутність європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

У суспільному житті й політичному устрої Європи на сьогодні яскраво виражена тенденція до інтеграції в рамках ЄС та інших структур, до спроб створення єдиної європейської наддержави. Це істотно впливає на розвиток місцевої та регіональної демократії, функціонування місцевого та регіонального самоврядування, а також на визначення й реалізацію державної політики на національному, регіональному й місцевому рівнях.

У багатьох європейських країнах спостерігається постійне зіткнення інтересів з приводу того, у якому напрямку розвиватимуться євроінтеграційні процеси, базові європейські демократичні цінності та баланс влади всередині наднаціональних та інших загальноєвропейських структур.

У цьому контексті визначальну роль відіграє, насамперед, міжнародна організація з великим досвідом підтримки та розбудови демократичних інституцій у європейських країнах, розробки та прийняття міжнародно-правових стандартів захисту прав людини, місцевого самоврядування, регіонального та просторового розвитку. Безумовно, це Рада Європи – міжурядова організація, яка покликана забезпечити демократичну стабільність у Європі через підтримку політичних, законотворчих та конституційних реформ тощо.

Саме ця організація сприяла, на наше переконання, закладенню основ майбутньої ЄСМРС. Підгрунтям такого висновку є велика кількість прийнятих міжнародно-правових актів різної юридичної сили у сфері місцевого самоврядування, регіонального/ просторового розвитку, регіональної автономії, транскордонного співробітництва, верховенства права, захисту прав людини і т. д. Слід підкреслити вагомі програми та проекти, започатковані і реалізовані під егідою РЄ, а також спільно за участю її органів, представництв.

Незаперечною є роль і значення у даному процесі інших міжнародних організацій у європейському регіоні. Йдеться як про організації універсального, так і регіонального характеру, що сприяють активній співпраці європейських країн, запровадженню правових стандартів у сфері місцевого самоврядування, регіональної політики, просторового розвитку, регіональної автономії.

У сучасній літературі можна зустріти схожі позиції ряду європейських дослідників, іноді й вітчизняних авторів. Так, на думку одного з пострадянських дослідників, зближення правових систем у рамках європейського співтовариства свідчить про формування європейської системи місцевого самоврядування, у якій діють відповідні нормативні акти [844, с. 53]. Проте, на жаль, відсутні грунтовні дослдження даного явища.

На нашу думку, досить важливо проаналізувати загалом етимоголію визначального базового поняття «система». Виходяи з того, що система (з грец. σύστημα – ціле, складене з частин; поєднання) – множина елементів з відносинами і зв'язками між ними, які утворюють певну цілісність [712]. Таке визначення виражає не всі, а лише деякі, найбільш використовувані у сучасній науковій літературі аспекти поняття «система». Вона становить об'єднання певного різноманіття в єдине і чітко розподілені цілі, елементи якого відносно цілого та інших частин займають належні їм місця і відіграють відповідну роль, значення.

Зустрічається у літературі поняття «комунальна система» (з англ. communal system; нім. kommunalsystem), щоправда трактується у різних значеннях, а саме:

1) форма політичної організації суспільства, при якій поряд з центральною владою развинута форма місцевого управління та самоврядування;

2) форма децентралізації політичної системи із значною самостійністю місцевих органів влади;

3) згідно із вченням К. Маркса – форма політичної організації, при якій громадяни демократично приймають рішення і направляють своїх делегатів в органи федерації коммун [306].

Однак, як нам видається, наведені вище значення, так само як і саме поняття «комунальна система», є дещо обмеженими, відповідно не досить вдалими, точними та прийнятними для нашого дослідження. Це можна пояснити тим, що даним поняттям не охоплюється сучасне розуміння місцевого та регіонального самоврядування, потреби місцевих жителів, територіальних громад, АТО, а також діяльність держав та міжнародних організацій, спрямована на вироблення демократичних стандартів у цій сфері, їх запровадження на практиці.

На наше переконання, доцільно вести мову загалом про ЄСМРС. У широкому значенні її можна визначити як взаємопов'язану сукупність основних структурних елементів, а саме: відповідних стандартів, суб'єктів і форм здійснення місцевого та регіонального самоврядування, через які європейські держави, територіальні громади, їх місцеві та регіональні органи влади, а також міжнародні організації (насамперед, РЄ, ЄС та інші) взаємодіють з метою гарантування і забезпечення реалізації права на самоврядування.

Водночас у вузькому значенні ЄСМРС становить систему міжнародно-правових стандартів, тобто норм, принципів та інструментів співробітництва, що створюються та реалізуються за участю, зокрема, ЄС, РЄ та ряду інших міжнародних організацій європейського континенту у сфері місцевого та регіонального самоврядування.

Центральним елементом, основним об'єктом регулювання ЄСМРС є міжнародні стандарти. Вони становлять блок нормативної і технічної інформації, оскільки приймаються низкою міжнародних міжурядових та неурядових організацій профільного характеру, які у підсумку створюють відповідну систему міжнародних інституцій. Вони фахово займаються питаннями стандартизації [34, с. 40-41].

Стандарти конституюються як нормативний мінімум, що визначає рівень державної регламентації з допустимими відхиленнями в тій чи іншій держві у формі її перевищення або конкретизації.

Міжнародні стандарти місцевого та регіонального самоврядування поступово стають предметом досліджень деяких сучасних вітчизняних учених. Зокрема, О.Батанов характеризує їх у якості міжнародно-правових норм, що закріплюють основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних міждержавих організацій. Особлвистями міжнародних стандартів у цій сфері є те, що вони регламентують спільно вироблені державами концептуальні підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав [43, с. 138].

Таким чином, критеріями, що характеризують міжнародні стандарти місцевого та регіонального самоврядування, є наступні:

1) їх правова природа – вони є нормами міжнародного публічного права, що містяться у міжнародних договорах (онтологічний критерій);

2) їх об’єктний склад – вони регламентують основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності (об’єктний критерій);

3) їх суб’єктний склад у контексті їх розробки та прийняття – вони розроблені та прийняті державами світу в рамках міжнародних організацій (суб’єктний критерій);

4) їх телеологічне «наповнення» – вони регламентують спільно вироблені державами концептуальні підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав-членів відповідної міжнародної організації (телеологічний критерій);

5) їх комунікативні властивості – вони зв’язують держави-члени міжнародної (регіональної) спільноти єдиними загальними принципами та

нормами в контексті становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на їх території (комунікативний критерій);

6) їх інституційне значення – завдяки їх розробці та прийняттю державами-членами міжнародних організацій створюється система інституційного забезпечення об'єктів міжнародно-правового регулювання (місцеве самоврядування, регіональне самоврядування, розвиток територій, правовий статус іноземців тощо) (інституційний критерій);

7) їх конституююче значення – вони фактично сприяють створенню відповідного міжнародного правопорядку (конституюючий критерій) [34, с. 55-56].

Можна загалом погодитись з такою позицією, але, як нам вбачається, це швидше ознаки чи властивості, а не зовсім критерії міжнародних стандартів місцевого та регіонального самоврядування.

Розробка міжнародних стандартів місцевого і регіонального самоврядування фактично є

- ефективною реакцією міжнародної (європейської) спільноти на особливу важливість феномену локальної демократії для існування сучасної демократичної державності;
- адекватним відображенням могутньої тенденції розширення кола об'єктного складу міжнародно-правового регулювання;
- виявом підтримки належного функціонування інститутів місцевого і регіонального самоврядування в сучасних державах-членах міжнародної (європейської) спільноти;
- спробою міжнародно-правового регулювання на його макрорівні загальних засад (принципів) щодо створення та функціонування інститутів місцевого і регіонального самоврядування в державах;

- відповідною спробою використання механізмів міжнародної та внутрішньодержавної імплементації для запозичення норм міжнародного права, що містяться в міжнародних угодах в сфері місцевого і регіонального самоврядування, національними правовими системами [34, с.22].

У будь-якому випадку метою становлення та функціонування ЄСМРС є забезпечення сталого гармонійного розвитку і співробітництва територіальних громад, їх органів влади, держав і міжнародних організацій європейського континенту, захисту прав і свобод людини на місцевому, регіональному, міжрегіональному рівнях.

Тобто передбачається надання відповідних повноважень у сфері місцевого та регіонального самоврядування – до певної міри це повноваження наднаціонального чи іншого характеру, що відповідають національному законодавству європейських держав, реалізуються як у межах їх території, так і поза межами національної юрисдикції. Права та обов'язки покладаються на існуючих суб'єктів систем місцевого (регіонального) самоврядування європейських держав, інституції міжнародних організацій даного континенту чи інших спеціально уповноважених органів та посадових осіб. Звісно, за їх невиконання або неналежне виконання має бути встановлено відповідальність.

Сучасна ЄСМРС існує поряд з іншими європейськими системами, а саме європейською системою безпеки [175, с. 5-12], європейською економічною системою, європейською валютно-фінансовою системою, європейською системою захисту прав людини та рядом інших. При цьому можна погодитись з відомим дослідником науки міжнародного права, конституційного та муніципального права М.О. Баймуратовим, що йдеться про локальні міжнародні системи різного характеру, які є функціональними, поряд з універсальними міжнародними системами [33-35].

Наведені європейські системи розглядаються складовими в контексті згаданого вище більш ширшого явища – європейського громадянського простору. Хоча іноді певними дослідниками використовуються замість останнього схожі, але в той же час відмінні інші поняття – європейський правовий простір, європейський адміністративний простір, європейський політико-правовий простір, європейський конституціоналізм тощо.

Європейський адміністративний простір визначається як система співробітництва публічних адміністрацій європейських держав, покликана забезпечувати однакову реалізацію прав громадян та юридичних осіб, ефективне та якісне надання адміністративних послуг на основі принципу субсидіарності за участю різних інституцій ЄС, органів влади центрального і регіонального рівнів [2, с.11-17].

Водночас більше уваги у юридичній літературі приділяється дослідженню європейського правового простору [128; 712; 771]. Можна погодитись з такими дослідниками як М. Гнатовський та ряд інших стосовно його визначення як правової системи у стані становлення, складовими якої є юридичні норми, принципи та стандарти, вироблені в рамках регіональних міжнародних організацій (ЄС, РЄ, ОБСЄ), а також механізм узгодження на їх основі національних правових систем держав Європи, що охоплює не тільки правові норми, а й правову культуру, правову свідомість та уявлення про цінність права [128]. Концепція "європейський правовий простір" є результатом тривалого історичного розвитку ідей забезпечення єдності держав європейського континенту правовими засобами, а її історичним прототипом було середньовічне ius commune як вироблена постґлоссаторами на основі римського права система норм, спільних для країн континентальної Європи.

Як зазначає М. Гнатовський, складовими цього поняття є регіональне міжнародне публічне право, яке визначає засади мирного співіснування та співробітництва держав, а також національні правові системи держав

Європи, що передбачають певний ступінь їх зближення на підставі міжнародних документів. Загалом це середовище, в якому на межі національного та міжнародного права формується європейське право – правова система, спільна для всіх держав Європи [128].

Можливо, більш точнішим є підхід, за яким європейський правовий простір становить своєрідну регіональну правову систему наднаціонального характеру, яка об'єднує національні правові системи та правові системи міжнародних організацій, які беруть участь у загальноєвропейському процесі (ЄС, РЄ, ОБСЄ та інші). У такому широкому вигляді це поняття тим самим забезпечує необхідні передумови загальноєвропейської правової спільноти.

На наше переконання, європейський правовий простір є занадто широким, до певної міри абстрактним поняттям, що ускладнює як його грунтовне дослідження, так і можливість точного і беззаперечного виокремлення в його структурі певних підсистем, галузей та інших складових елементів (правових установок, процедур, механізмів).

Ефективне функціонування ЄСМРС, на наше переконання, сприяє виокремленню самостійної галузі – європейського муніципального права. Дана галузь права саме дозволяє розглядати її складовим елементом європейського права (у широкому сенсі) або у набагато вужчому контексті – в межах системи права Європейського Союзу, права Ради Європи тощо.

Схожими є критерії, які використовує ряд дослідників при виокремленні європейського договірного права на території об'єднаної Європи, єдиного права Європи і т.д. [19, с.120].

У свою чергу, поняття європейського громадянського простору аналізується та застосується у процесі правотворчої діяльності ЄС, насамперед, при розробці Білої книги, Лісабонського договору, реалізації реформи європейського врядування [67; 771, с. 139; 1045-1046]. З огляду на те. що ця реформа неможлива без підтримки існуючих і майбутніх держав-членів ЄС, їх регіональних і місцевих органів влади,

громадянського суспільства, стало необхідним залучитись їх підтримкою, підвищити рівень довіри до інституцій ЄС та спроможність ЄС впливати на глобальні події.

Не дивлячись на це, європейський громадянський простір, на наше переконання, все ж таки видається більш прийнятною базою існування ЄСМРС, аніж європейський політико-правовий простір. Це зумовлено тим, що дана система охоплює не лише правові інструменти, а також політичні, економічні та пов’язані з ними інші складові, чинники впливу на її формування та функціонування. Тим паче, як нам видається, європейський громадянський простір є багатоаспектним явищем, дещо ширшим, аніж європейський політико-правовий простір, охоплює більшу кількість учасників і ширше коло відносин.

ЄСМРС створюється та функціонує не тільки на багатосторонній основі, у рамках регіональних міжнародних організацій та/або інтеграційних об'єднань. Вона передбачає можливість двостороннього рівня співробітництва за участю сусідніх прикордонних та інших місцевих (регіональних) органів влади різних європейських держав, їх територіальних громад, неурядових організацій тощо.

Ця система є тим ефективнішою, чим більше держав входять до організацій, діяльність яких спрямована на її створення, а також чим більше територіальних громад та інших учасників беруть участь у реалізації різноманітних форм місцевого та регіонального самоврядування.

Способами її створення можуть бути наступні

1. Правотворча та правозастосовча діяльність регіональних (європейських) міжнародних організацій, включаючи їх спільну діяльність з міжнародними організаціями універсального характеру.

2. Правотворча та правозастосовна діяльність європейських держав, спрямована на зближення їх правових систем.

3. Правотворча та правозастосовна діяльність АТО європейських держав (автономій, регіонів, областей, кантонів, муніципалітетів, районів, міст, сіл тощо), територіальних громад іноземних держав та їх об'єднань.

4. Діяльність інших суб'єктів в умовах євроінтеграційних процесів, регіональних процесів правової конвергенції і т.д.

Слід підкреслити, що зближення систем місцевого і регіонального самоврядування європейських країн, у свою чергу, передбачає широкомасштабний процес зближення правових систем європейських країн, їх законодавства, правової культури і правової свідомості, а також зближення правових систем міжнародних організацій, які беруть участь у загальноєвропейському процесі (ЄС, РЄ, ОБСЄ та ін.).

Як зазначалось, вузьке розуміння ЄСМРС передбачає наявність системи міжнародно-правових стандартів, які створюються та реалізуються за участю ЄС, РЄ та ряду інших міжнародних організацій європейського континенту у сфері місцевого та регіонального самоврядування. Звісно, переважаюча більшість європейських держав входять до однієї з перших міжнародних організацій регіонального масштабу – Ради Європи. Її цілі та завдання, повноваження керівних та інших органів саме спрямовані на зміцнення місцевої демократії, підтримку демократичних реформ у державах-членах, розвиток місцевого самоврядування, транскордонного співробітництва тощо.

До ЄС входить менша кількість європейських держав, однак його установчі документи та фактична діяльність не заперечують подальшого приєднання нових держав, а також здійснення регіональної політики ЄС, створення єдиних стандартів у сфері місцевого і регіонального розвитку, самоврядування громад і т. д.

З-поміж інших організацій, на наше переконання, доцільно також виділити ОБСЄ, ОЧЕС. Ці міжнародні організації так само, як і ЄС, не охоплюють переважну більшість європейських держав, мають різні

завдання і цілі діяльності. Однак, окрім пріоритетів співробітництва у сфері безпеки, чорноморського економічного співробітництва, ці організації також проводять активну діяльність з питань місцевого і регіонального розвитку, залучення територіальних громад, органів та посадових осіб місцевого та регіонального самоврядування до реалізації проектів і програм підтримки розвитку їх територій, включаючи проблемні і депресивні, розбудову відповідної інфраструктури, забезпечення безпеки кордонів і прикордонної співпраці, дотримання міжнародних стандартів під час реалізації таких форм здійснення місцевого самоврядування як вибори та референдуми тощо.

Можливо, з часом розширюватиметься перелік структурних елементів ЄСМРС, цього не виключає і її ширше значення.

Важливо зазначити, що іноді система місцевого самоврядування національного рівня включає систему органів, посадових осіб та форм реалізації місцевого і регіонального самоврядування, тобто функціонує на двох рівнях:

- безпосередньо місцевому (локальному),
- регіональному (субнаціональному, проміжному).

Отже, можна розглядати ЄСМРС за аналогією у двох вимірах. Це підкреслює і той факт, що не у всіх державах повноцінно функціонують органи місцевого самоврядування саме на регіональному рівні відповідно до існуючих міжнародно-правових стандартів і потреб населення, територіальних громад. Однак, як нам вбачається, це питання часу.

У будь-якому випадку, аналіз великої кількості наукових досліджень дозволяє зробити висновок про те, що невизначеність стану позитивного права, що сприяє його порушенням, небезпека неузгодженості великої кількості міжнародно-правових норм між собою та інші чинники вказують на певні недоліки існуючої системи міжнародно-правового регулювання. При цьому, тенденції глобалізації, інтернаціоналізації права підкреслюють

поширену форму реалізації – інтеграцію правових систем [73], особливо яскраво це проявляється на європейському регіональному рівні.

Тому вагоме значення відіграє головним чином юридичний регіоналізм. Питання міжнародного регіоналізму є багатогранним, оскільки стосується різноманітних сфер – політичної, економічної, ідеологічної, юридичної тощо [488, с. 36]. Стосовно юридичної сфери чи сторони, то центральним питанням є доцільність спряння і схвалення створення регіональних інститутів, посилення процесу створення регіональних норм. Чи не означає це прагнення обійти унверсалльні світові механізми і сповільнення процесу розробки, прийняття універсальних міжнародно-правових норм (можливо, норм глобального права)?

Хоча, є сфери відносин, які врегульовуються актами чи іншими джерелами міжнародного права (універсального характеру), інші – відповідно регіональними правовими системами, ще інші – виключно на національному рівні. Практика реалізації згаданих процесів свідчить про більшу ефективність управління, функціонування саме регіональних міжнародних правових систем, вони доступніші до безпосередніх суб'єктів (учасників), легше керовані й контрольовані.

Зближення правових систем європейських держав свідчить про формування ЄСМРС. Саме вона є тим комплексним узагальнюючим явищем, що охоплює різні системи, моделі місцевого та регіонального саморвядування, які існують на європейському континенті, а не протистоїть їм чи створює абсолютно інше, якісно нове, відмінне за об'єктом регулювання явище.

Таким чином, становлення ЄСМРС є закономірним наслідком політичної і правової, а також соціально-економічної інтеграції, міжнародного регіоналізму. Є підстави не заперечувати до певної міри самостійний розвиток даної системи, а також можливість її подальшого функціонування і розвитку.

2.3. Методологія дослідження європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

Необхідним в процесі вивчення ЄСМРС, так само як і відповідних її структурних елементів, порядку функціонування даної системи є, насамперед, дослідження відповідних методологічних засад.

Як відомо, методологія виступає каталізатором прогресу будь-якої наукової галузі в цілому. Дослідники, застосовуючи синтетичні методи у процесі наукового пошуку, збагачують науковий інструментарій, формуючи міждисциплінарні підходи до вивчення об'єкта і предмета, що створює свою унікальну методологію. Даний процес не оминає дослідження місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС.

Свого часу Д.А. Керімов, наголошуючи на суперечливості детермінації категорії "методологія" у юридичній науці, також відзначав, що методологія права відіграє не лише онтологічну, а й гносеологічну роль у дослідному процесі [281, с. 83]. На кожному історичному етапі юридична наука загалом, як і наука міжнародного права, конституційного та муніципального права та ін. виробляють власні підходи до категорії "методологія". Вона розглядається як сукупність правил, прийомів, принципів пізнання, що забезпечують отримання об'єктивних, достовірних знань у визначеній сфері дослідження. Водночас методологія є вченням про методи пізнання, теоретичне обґрунтування використовуваних у науці методів і способів пізнання. Це теорія методів, сукупність теоретичних принципів, логічних прийомів і конкретних способів дослідження явищ; система теорій, принципів, законів і категорій, які опосередковують властивості й зв'язки буття, наукового пізнання предмета дослідження [72, с. 43–44].

Зрозуміло, що методологія науки міжнародного права має бути спрямована на практику, зокрема реалізацію відповідних міжнародно-правових норм, функціонування відповідних інститутів. Таким чином,

фундаментальні категорії нашого дослідження – місцеве самоврядування та регіональне самоврядування, ЄСМРС – мають бути сформовані за допомогою відповідних методів їх пізнання у соціумі. Складність формування методологічного інструментарію у процесі їх дослідження зумовлена міждисциплінарністю даної проблематики в цілому.

У першу чергу, потребує постановки сама наукова проблема, найбільш загальних категорій дослідження, з'ясування сутності таких явищ як ЄСМРС, ЄМП, місцеве самоврядування, регіональне самоврядування тощо. Самі їх визначення сприятимуть встановленню методів їх дослідження, створюючи його теоретичну основу.

Безумовно, первинним рівнем методології пізнання ЄСМРС є принципи. Тому ряд дослідників позначають цей рівень як "світоглядний компонент методології", оскільки саме він, будучи безпосередньо пов'язаним з ідеологічними переконаннями науковця, дозволяє відповісти на запитання про те, чим визначається зміст наукових досліджень, хоча світоглядні принципи методології, на наше переконання, формують не змістовні, а передусім сутнісні характеристики досліджуваного явища [777].

Такими на сьогодні основними принципами, які відображають сутність, зміст і особливості постпозитивістської методології дослідження державно-правових, міжнародно-правових проблем є принципи деідеологізації та свободи наукових досліджень, всебічності, системності, діалектичності, історизму, детермінізму, герменевтики, феноменології, формальної логіки, об'єктивності, універсальності тощо. Враховуючи традиційні та новітні погляди щодо методу правових досліджень, перспективи демократичних реформ в Україні та інших європейських державах, можна стверджувати, що світоглядні принципи цієї методології реалізуються через відповідні, іноді й однойменні (зокрема, принцип герменевтики реалізується через герменевтичний метод тощо) методи

пізнання правової реальності. Тобто методи постають важливими складовими компонентами механізму реалізації світоглядних методологічних принципів та забезпечують функціональну ефективність правової методології загалом.

Отже, методи дослідження проблем системи і структури ЄСМРС, її основних рівнів – це, насамперед, система заснованих на світоглядно-філософських принципах пізнання відповідного предмета наукових досліджень, правил, прийомів і способів, які дозволяють виявити юридичні особливості удосконалення організації та функціонування територіальних громад, органів місцевого і регіонального самоврядування, форм здійснення місцевого і регіонального самоврядування на внутрішньодержавному і міжнародному рівнях, а також визначити перспективи їх розвитку. На відміну від принципів, які формують світоглядний рівень методології дослідження, методи утворюють її методичне, певною мірою "технологічне" підґрунтя [810].

Сучасна вітчизняна юридична наука перебуває у пошуку універсального методологічного інструментарію пізнання правової реальності. Проголошення незалежності України створило об'єктивні передумови для формування нової методології юридичної науки та, у свою чергу, започаткувало сучасний етап розвитку й удосконалення принципів і методів дослідження проблем організації влади, територіального устрою, процесу гармонізації національного законодавства України з європейськими стандартами. На поч. XXI ст. значний вплив на методологію галузевих правових досліджень, як і на попередніх етапах, здійснювали здобутки загальної теорії права. Формування пострадянської методології загальної теорії права в Україні відбувалося під впливом наукових досліджень О.В. Батанова, В.К. Забігайла, О.В. Зайчука, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, О.Л. Копиленка, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, О.В. Петришина, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, В.М. Селіванова, О.Ф.Скакун, О.В. Скрипнюка, В.Я. Тація,

В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка, ін. За часів незалежності України вони критично переосмислили здобутки радянської методології права та збагатили її новими принципами і методами, визнаними в зарубіжній юридичній науці.

При цьому українським теоретикам права вдалося реалізувати принцип додатковості, згідно з яким нові принципи й методи вдосконалювали існуючу методологію, а не витісняли її. Слушною є думка В.М. Селіванова про недоцільність абсолютизації новітньої плюралістичної методології замість попередньої моністичної, яка утвердилася за радянської доби [721, с. 16]. Зважаючи на це, доречно зауважує В.Л. Федоренко про те, що для європейських держав розвиток методології є передусім еволюційним шляхом, покликаним забезпечити теоретико-методологічну пам'ять юридичної науки. Не стала винятком цьому і українська теорія права [810].

Дещо в інших умовах складались традиції розвитку методології юридичної науки у зарубіжних дослідженнях. На різних історичних етапах питання методології, методологічних підходів розглядались у великій кількості наукових праць, аналіз яких свідчить про доцільність виділення трьох основних підходів до формування методологічного інструментарію дослідження. Перший охоплює ідеї, що відображають метод дослідження як взаємопов'язану єдність його теоретико-понятєвого апарату. Другий підхід охоплює ідеї, що відображають метод дослідження не лише як взаємопов'язану єдність його теоретико-понятєвого апарату, а і як сукупність загальних та спеціальних методів пізнання. У свою чергу, третій підхід включає ідеї, що відображають метод дослідження як сукупність загальних, спеціальних та одиничних прийомів і способів, засобів наукового пізнання. При цьому теоретико-понятєвий апарат відіграє важливу роль для дослідження, є засадою його методів, але не може бути самостійним методом дослідження [72, с. 10].

На думку вчених, саме останній підхід поєднує попередні, є найбільш ефективним для правильного вирішення наукової проблеми. Історично склалось, що основними способами пізнання соціальних явищ є певна сукупність методологічних підходів та методів дослідження. Аналіз наукових досліджень не свідчить про розмежування методу і методологічних підходів, в одній частині тексту йдеться про функціональний метод, в іншій – про функціональний підхід, порівняльно-правовий метод і порівняльно-правовий підхід тощо. Водночас методологія наукового пізнання, зокрема, юриспруденції, визначає категорії «метод» і «підхід» за допомогою несинонімічних термінів.

Стосовно інтерпретації методологічного підходу, то ряд вітчизняних і зарубіжних авторів характеризує цю категорію як вихідну засаду, ідею, що визначає стратегію розвитку дослідження або як сукупність ідей, що характеризують основний напрям наукового дослідження, сукупність знань не про об'єкт дослідження, а про процес вивчення об'єкта чи способи його пізнання. Водночас методом наукового пізнання розуміється система способів і засобів досягнення визначеної мети дослідження [729]. Таким чином, методологічний підхід становить сукупність знань про процес наукового дослідження, а метод можна визначити як сукупність способів і засобів пізнання об'єкта дослідження.

Але як стверджує В.Нерсесянц, кожна існуюча теорія є системним і структурним відображенням конкретного методу пізнання. Вона виконує функцію методу, що реалізується за допомогою сукупності категорій, способів і засобів наукового пізнання досліджуваного об'єкта. При цьому неможливим є оформлення методологічного підходу у певну теорію, що характерно для методу дослідження [492].

На наше переконання, певна концепція пізнання соціальних явищ відображає конкретний методологічний підхід стосовно дослідження, що охоплює як методи вивчення об'єкта дослідження, так і його категорйний

апарат. Тому розглянемо основні методологічні підходи (концепції) пізнання місцевого та регіонального самоврядування, ЄСМРС.

У класичному позитивізмі з його діалектичним методом пізнання визначальними засадами є взаємопов'язаність явищ і процесів у навколишньому середовищі; внутрішні протиріччя притаманні будь-якому явищу та процесу; необхідність пізнання якісних змін явищ і процесів тощо.

У свою чергу, у марксизмі, що також базується на принципі діалектичного пізнання, соціальні явища набувають класового характеру. Оскільки класова структура соціуму разом із соціальними цінностями, релігійними догмами, соціальними експериментами і логічними ідеями є відображенням економічного базису суспільства. І стосовно місцевого та регіонального самоврядування, системи місцевого самоврядування України, ЄСМРС, важливим є виокремлення їх матеріальної (точніше матеріально-фінансової) основи. Її формування відбувається завдяки поляризації класів, різноманітних соціальних груп (організацій), територіальних утворень, їх взаємодії на внутрішньодержавному і міжнародному рівнях.

В умовах європейської інтеграції, демократичних реформ економічної та політичної систем України, інших європейських держав, зближення їх правових систем, на нашу думку, немає підстав визначити марксистський підхід одним з домінуючих при дослідженні ЄСМРС. Підтвердженням цього може бути необхідність впровадження, а не заперечення інструментів децентралізації влади, делегування повноважень держави наднаціональним, субнаціональним органам влади, збільшення обсягу компетенції територіальних громад, органів місцевого і регіонального самоврядування, активізації діяльності міжнародних організацій, неурядових організацій і т. д.

Переважаючим, порівняно з попереднім методологічним підходом, первинним відносно дослідження проблем місцевого і регіонального

самоврядування, безперечно, є системний підхід і відповідний метод пізнання правових явищ. Його сутність в юридичній науці полягає у тому, що досліджуване явище розглядається як певна система, включена до системи більш високого порядку, яка виконує в ній визначені функції та пов'язана з нею різноманітними зв'язками. Можна погодитись з позицією, що цей метод є універсальним інструментом пізнавальної діяльності, незамінний у дослідженні складних динамічних цілісностей, таких як система АТО, ЄСМРС.

Важливість його застосування для дослідження останньої є закономірною, оскільки цей метод дозволяє визначити не лише її завдання, внутрішню організацію, відображення у відповідній галузі правової системи, а й визначити роль і місце кожного з елементів, суб'єктів ЄСМРС, характер і особливості їх взаємодії. Це сприяє формуванню розуміння сутнісних і змістовних характеристик взаємозв'язків із системою відповідної правотворчої і правозастосовної діяльності, іншими системними явищами і категоріями міжнародного права, конституційного і муніципального права. Зокрема, використання відповідного методичного інструментарію дозволяє пізнати різновимірну систему місцевого і регіонального самоврядування як системоутворювальний чинник європейського громадянського простору, європейського правового простору.

Системний метод також відіграє важливу роль у дослідженні окремих норм, інститутів та інших зрізів (природного та позитивного, матеріального та процесуального, національного та міжнародного тощо) європейської системи місцевого і регіонального самоврядування. Остання включає відносно автономні підсистеми, інструменти та механізми. До того ж, системний метод має значний внутрішній доктринальний потенціал, оскільки, з одного боку, забезпечує сповнення новим змістом уже наявних правових категорій, а з іншого – сприяє формуванню нових, поза як створює методологічне підґрунтя для нових правових досліджень

[118, с.41; 422, с. 61]. Йдеться передусім про системні явища, процеси і категорії у національному і міжнародному, європейському праві. Цей метод також сприяє впорядкуванню та систематизації іншого методологічного інструментарію, використовуваного для пізнання юридичної природи досліджуваного нами буття.

На погляд Д.В. Неліпи, системне бачення світу зумовило тенденцію до міждисциплінарності в науці та врешті призвело до появи системного аналізу. Його сутністю стало вивчення певних цілісних одиниць – систем. Спочатку системний аналіз використовували як прикладну методологію управління складними системами. У цьому контексті його вважають успішною спробою впровадження системного підходу в практичну діяльність. Однак прикладна спрямованість системного аналізу аж ніяк не применшує його методологічного і теоретичного значення. Таке поєднання ефективності застосування в практичній діяльності із теоретико-методологічним наповненням дозволяє його успішно застосовувати в усіх галузях науки [491].

Прикладами застосування саме системного підходу у міжнародно-правових дослідженнях є дисертації О. А.Делінського «Європейська система безпеки: міжнародно-правові аспекти становлення і розвитку» [175], М. М. Гнатовського «Становлення та тенденції розвитку європейського правового простору» [128], а також монографії та інші праці теоретичного та галузевого характеру Л. А. Луць «Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти)» [384]; І. В. Кравчук, М. В. Парапан «Гармонізація національних правових систем з правом ЄС» [342], М. Руссе «Международная деятельность местных сообществ» [710], А. Х. Саідова «Концепция «европейского правового пространства»: проблемы и перспективы» [713], М. О. Баймуратова «Локальна система захисту прав людини в Україні : сутність та становлення» [33] тощо.

Системний метод базується в роботі на понятті “систематичної дійсності”, яке становить основу сучасного розуміння юридичного позитивізму. Метод юридичного позитивізму, доповнений сучасним інституційним підходом, застосовується до визначення характеру правових норм, правових інститутів, що складають систему ЄСМРС, ЄМП.

Пов’язаним із системним підходом є функціоналізм з його структурно-функціональним методом пізнання. Згідно з теорією функціоналізму будь-яке суспільство має певні потреби, які повинні задовольнятись, а соціальні інститути є тими елементами системи, що задовольняють такі потреби, спрямовані на стабілізацію суспільних відносин. На думку основоположника теорії Т. Парсонса, структурно-системний метод пізнання сприяє пізнанню структури та процесу інтеграції соціальних інститутів, а також підстав, що перешкоджають об’єднанню спільнот. Він підкреслює, що усім суспільства притаманна тенденція систематичної зміни, що є результатом диференціації соціуму, який потребує збільшення факторів його інтеграції з метою забезпечення порядку і стабільності у суспільстві [546].

Наступники Т. Парсонса стверджували, що для великих об’єднань людей досягти загального соціального порядку, суспільної солідарності перешкоджають відносно самостійні системи класів, етнічних груп, інших спільнот. Таку асиміляцію унеможливлюють також протиріччя між членами центральної інституційної і культурної систем, представниками регіонів (периферії), відсутність достатніх комунікативних процесів між ними.

Е. Шилз підкреслював, що кожне суспільство можна уявити як центр та периферію у різних варіантах: суспільства, у яких центр керує периферією; суспільства, у яких центр керує периферією, але надає їй у ряді випадків можливість автономної поведінки; суспільства, у яких центр співпрацює з периферією [1018]. Останній стосується сучасних суспільств з демократичними режимами, які відрізняються наявністю

представницьких інститутів, усвідомленням більшістю населення необхідності інтеграції суспільства, а також нормативно закріпленими загальними якостями членів суспільства (природних прав людини, прав територіальних громад, що гарантуються і забезпечуються державою). Зближення центру і периферії є однією із засад формування інтегрованого соціуму, що сприяє розвитку громадянського суспільства.

С.Липсет та інші представники функціоналізму, неофункціоналізму стверджують, що всі соціальні явища є позитивними, так і негативними чи небажаними для функціонування соціуму у певний час, стосовно конкретного політичного режиму тощо [373]. Йдеться і про фактичні розбіжності у сфері соціальних взаємовідносин між країнами розвиненої демократії та недемократичними країнами. Ці відмінності звісно впливають на системи місцевого та регіонального самоврядування, їх органи і посадових осіб, відповідні форми реалізації.

Отже, структурно-функціональний метод пізнання ЄСМРС, її складових елементів є системою правил, прийомів та способів, які дозволяють розкрити внутрішню структуру досліджуваної ЄСМРС, галузі муніципального права, ЄМП, виявити основні напрямки впливу системи сучасного міжнародного права на суспільні відносини, що є предметом муніципально-правового регулювання.

Функціональний метод, який широко застосовується в міжнародному праві при визначенні правової природи міжнародних організацій та притаманних їм компетенцій, використано в процесі дослідження міжнародної правосуб'єктності суб'єктів ЄСМРС. Він дає змогу пізнати інституційний механізм ЄСМРС, а отже і дієвість цієї системи загалом. При розгляді цієї проблеми, що має принципове значення, функціональний метод доповнено об'єктивним підходом (об'єктивною теорією), який застосовується на противагу суб'єктивному підходу (суб'єктивній теорії), що є вираженням формалізованого, емпіричного розуміння в даному випадку нормативного методу визнання юридичної персональності

міжнародних організацій [433], включаючи ЄС, РЄ, ОБСЄ і т.д. Тому в дисертації функціональний метод, з точки зору об'єктивного підходу до визнання міжнародної правосуб'єктності, поєднується з нормативним методом.

Водночас метод структурного аналізу, що пов'язаний зі специфікою системного і структурного методів, передбачає пізнання структурних елементів, норм та інститутів, а також інших зрізів (рівнів) згаданої системи, з метою виявлення її юридичної природи, що взаємокорелюється з властивостями системи міжнародного права і національних правових систем.

У цьому контексті можна погодитись з виокремленням діяльнісного методу дослідження ЄСМРС як логічного продовження інтеґрального структурно-функціонального методу, що передбачає дослідження відповідних правових явищ через призму їх дієвості. Це дозволяє констатувати, що згадана система і у всіх її вимірах існує не як абстрактна самодостатня цінність, а є дієвим механізмом системного упорядкування правових регуляторів, втілених, передусім, у нормах та інститутах відповідної галузі права – ЄМП, з метою оптимізації їх цілеспрямованого впливу на суспільні відносини локального, регіонального, міжрегіонального рівнів.

Метод природного права в поєднанні з нормативним методом використовувався в процесі дослідження статусу територіальних громад, місцевого населення, людини і громадянина, суверенітету держав-членів міжнародних організацій тощо.

Формування сучасних принципово нових концепцій і теорій, включаючи й концепцію багатовимірності системи відповідних галузей права було зумовлене узагальненням попередньо історичного сформованого теоретико-методологічного досвіду пізнання права загалом, його системи і структури [118, с. 42], а також формуванням вітчизняної постпозитивістської методології конституційно-правових, муніципально-

правових, міжнародно-правових досліджень. Завдяки застосуванню відповідної системної методології вдалося виявити сутність і зміст багатовимірної системи сучасного міжнародного права, ЄСМРС, муніципального права України і ЄМП.

Враховуючи зміни, які відбуваються у світовому правопорядку, його регіональних вимірах, вважаємо за доцільний аналіз процесів розвитку ЄСМРС на основі положень новітніх концепцій наукового пізнання. Це, зокрема, антропологія, феноменологія, герменевтика, синергетика.

Найбільш універсальним методологічним підходом пізнання соціальних явищ з них є антропологія зі своїм комунікативним методом дослідження. Таку ситуацію зумовлює те, що в основу антропологометодологічного підходу закладено людську сутність, природу та діяльності особистості. Будь-яка людська істота визнається соціальною істотою, що характеризується ознаками, які вона набуває в процесі життєдіяльності, через комунікативні відносини з іншими суб'єктами. У межах даного підходу яскраво проявляється самодіяльність, самоуправління територіальних спільнот, колективів, насамперед, територіальних громад, органів самоорганізації населення, об'єднань органів місцевого і регіонального самоврядування, а також реалізація права на участь у місцевих чи регіональних виборах, референдумах, інших формах місцевого і регіонального самоврядування.

У свою чергу, герменевтика дозволяє пізнати форму та спосіб буття суспільства, зокрема, за допомогою конкретизації та інтерпретації соціальних комунікативних відносин. На переконання А.Кауфмана, пізнання соціального явища відбувається за допомогою мови, участі особи, колективів людей у конкретній соціальній ситуації, її конкретизації. На відміну від лінгвістики, герменевтика досліджує дискурс, як і інші прояви людського спілкування, в результаті чого відбувається обмін досвідом, набуваються певні уміння та навики при реалізації таких соціальних явищ

як місцеве та регіональне самоврядування, регіональна політика тощо [253].

Людський досвід є результатом інтерсуб'єктивної діяльності, створюється людиною, людськими колективами, спільнотами у процесі безперервної життєдіяльності, коли внутрішня сутність людини, її потреби та інтереси отримують зовнішню форму свого існування. Таким чином, герменевтика дає можливість пізнати соціальне буття через систему відносин, суб'єкти яких за допомогою інтерпретації різних соціальних текстів, форм реалізації взаємодіють між собою, реалізуючи свої права та обов'язки.

Інший підхід спостерігається у феноменології, що досліджує відповідні соціальні явища за допомогою пізнавальних форм, які створені та існують у людській свідомості. Місцеве та регіональне самоврядування у цьому контексті є тими феноменами, які пізнаються людиною у процесі життєдіяльності. Засадами такого процесу є трансцендентальна свідомість індивіда, його буття у соціально неоднорідному суспільстві, визнання інтерсуб'єктивізму (наявності свідомості іншого) та комунікативних зв'язків між суб'єктами. Як зазначають представники феноменології, біологічна обмеженість людської сутності вимагає створення стабільного соціального порядку. Інтерсуб'єктивний досвід формує соціальність, що складається з комунікативних актів. Такі акти стають звичними для людини і частиною трансцендентального суб'єкта, спрямовані на соціалізацію індивіда [72, с. 26-28].

У свою чергу, синергетика має за мету пізнання самоорганізації системних зв'язків, вивчення результатів взаємовідносин елементів соціальних систем, у першу чергу, соціальних відносин, постійних комунікативних відносин між суб'єктами.

У даній роботі серед загальнонаукових методів дослідження також використано історичний метод, завдяки якому досліджуються основні тенденції розвитку місцевого і регіонального самоврядування, відповідних

міжнародно-правових систем універсального чи регіонального масштабів. Завдяки саме історико-правовому методу формулюються історико-правові напрями розвитку ЄСМРС, досліджуються характерні тенденції становлення ЄМП, відповідних галузей у законодавстві України та інших європейських держав на різних історичних етапах.

Перспективним для дослідження ЄСМРС видається й порівняльно-правовий метод або ж метод компаративістики, який дає можливість визначати загальні тенденції розвитку відповідної галузевої системи права на основі порівняльного аналізу розвитку аналогічних систем місцевого та регіонального самоврядування у різних державах, регіонах світу, їх зіставлення з метою виявлення схожостей та розбіжностей. Водночас саме порівняльно-правовий метод дозволяє виявити не лише загальні тенденції розвитку згаданих систем, а й підкреслює їх унікальність, феноменологію у конкретній державі, конкретному регіоні.

Прикладами застосування даного методу є ряд навчальних посібників, підручників, монографій та інших досліджень [247; 315; 377; 425; 516; 536; 557, 718-719; 771; 779; 679; 697; 844; 874]. Йдеться як про вітчизняні, так і зарубіжні видання, зокрема «Местное самоуправление в федеративных государствах Европы: сравнительно-правовое исследование» (Левин С.) [366], «Европейский опыт межрегионального и приграничного сотрудничества» (Лесаж М.) [372], «Местное самоуправление и местное управление зарубежных стран и государств-участников СНГ. Сравнительно-правовой анализ» (Чихладзе Л.) [844], «Зарубіжний досвід застосування інституту самоорганізації населення та його адаптація в Україні» (Лукашенко А.) [381], «Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження» (Мішина Н.) [463] та інші.

Безперечно, застосування методу компаративістики дозволить зіставити між собою норми та інститути конституційного та муніципального права європейських держав, міжнародного права, ЄМП. Це створить умови для виявлення критеріїв їх класифікації та подальшої

систематизації. Разом з тим, слід звернути увагу на те, що порівняльно-правовий метод має ширшу сферу застосування у контексті дослідження. Він дозволяє співвіднести ЄСМРС не лише зі спорідненими системами і політико-правовими явищами, процесами і категоріями, а й з іншими публічно- та приватноправовими системами – із системами адміністративного, фінансового, інформаційного, цивільного, господарського та інших галузей права.

Можна погодитись із Д.А. Керімовим, що порівняльний метод досить активно використовується для зіставлення не тільки чинних, а й раніше існуючих систем [281, с. 110-123]. Тобто він має широкі можливості за умови врахування історично-ретроспективного методу, розвиває та конкретизує інший методологічний принцип історизму та дозволяє пізнати закономірності генезису ЄСМРС. Зокрема його застосування дозволяє виявити передумови і час виникнення та утвердження даної системи, здійснити її періодизацію, визначити передбачувані шляхи подальшого розвитку в реаліях сьогодення.

Важливим методом дослідження проблем ЄСМРС є і формально-догматичний або ж юридичний метод. Цей метод є одним із найдавніших у державно-правовій науці і ще в серед. XIX ст. О.В. Романович-Словатинський писав, що зміст догматичного методу полягає у групуванні та коментарях чинного позитивного права, наскільки воно витребуване практикою та обов’язкове на час дослідження [702, с. 81]. Попри давні витоки, цей метод зберігає свої особливості не лише в позитивістській, а й у постпозитивістській методології пізнання правової реальності, а в даному випадку дозволяє пізнавати сутність, зміст і властивості інститутів місцевого і регіонального самоврядування, виходячи із усталених законів формальної логіки. Так, їх становлення, розвиток та реформування відбуваються загалом логічно й послідовно, тому знання та використання законів логіки дає змогу прогнозувати основні моделі генезису ЄСМРС, ЄМП.

Завдяки методу теоретичного моделювання можливим є розроблення оптимальних моделей місцевого і регіонального самоврядування європейських країн, ЄСМРС, їх належного функціонування, а також формулювання пропозицій і перспектив щодо їх удосконалення. Окрім інших, суттєве значення має також і соціологічний метод, який застосовується при дослідженні внутрішніх і зовнішніх чинників суспільних процесів, котрі зумовили становлення, еволюцію правове закріплення ЄСМРС, статусу її суб'єктів та форм реалізації, механізмів існування ЄСМРС, норм і принципів ЄМП.

Так само метод тлумачення норм дає можливість з'ясувати і роз'яснити зміст правових норм конституцій, інших нормативно-правових актів іноземних держав, міжнародно-правових актів з питань місцевого і регіонального самоврядування. Поряд з цим, важливе місце займає спеціально-юридичний метод, котрий, передусім, передбачає фіксацію державно-правової, міжнародно-правової практики для встановлення відмінних ознак досліджуваних явищ, їх особливостей. Він застосовується при висвітленні поняття, ознак, принципів функціонування інститутів місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС, ЄМП. Зазначені вище та інші методи вимагають деталізації їх застосування у процесі дослідження під час моделювання методологічного інструментарію.

Таким чином, застосування охарактеризованої сукупності методів дослідження дає можливість об'єктивно і достовірно досліджувати проблеми місцевого і регіонального самоврядування, сформулювати концепцію ЄСМРС, ЄМП. Дослідження поставленого завдання зумовило формування міждисциплінарної методології, у якій застосовувався комплекс методів як теоретико-правових наук, науки міжнародного права, так і галузевих наук –конституційного права, муніципального права тощо, а також історичних, політичних, економічних, соціологічних, географічних й інших наук. У результаті даний комплекс методів дозволяє сформувати та обґрунтувати перспективи становлення ЄСМРС, участі у ній

європейських держав та інших суб'єктів, перспективні напрями удосконалення національного муніципального та іншого законодавства України.

Відтак, на нашу думку, сучасні проблеми в юридичній науці досліджуються у нових методологічних умовах, побудованих на принципах об'єктивізму, відходу від догматизму та нормативно-методологічних кліше. ЄСМРС, на нашу думку, поєднує внутрішньодержавні й зовнішні, міжнародно-правові аспекти в умовах глобалізації сучасних суспільних відносин. Інститути місцевого самоврядування та регіонального самоврядування є однорідними категоріями, так само як система місцевого і регіонального самоврядування України чи іншої держави, як і ЄСМРС. Вони здійснюються практично схожий вплив на суспільні відносини, за винятком сфери їх поширення, є взаємодіючими категоріями, взаємодоповнюються, іноді взаємозалежать між собою. Саме принципи урівноваженого співіснування цих категорій забезпечує симетричність такої взаємодії, що притаманна демократичним режимам.

Джерельну базу роботи становить велика кількість наукової літератури, нормативно-правові акти України, інших європейських держав, міжнародно-правові акти, проекти законів та міжнародних актів, практика діяльності міжнародних організацій та об'єднань, аналітичні та інформаційні матеріали.

2.4. Правова, територіальна й матеріально-фінансова основи європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

Будь-яка система місцевого та регіонального самоврядування, незалежно від того чи ми її розглядаємо у загальноєвропейському чи внутрішньодержавному контексті, базується на відповідних об'єктивно сформованих в суспільстві економічних, соціальних, фінансових, правових

та інших можливостях й умовах, сукупність яких становить основи місцевого самоврядування. Це ті об'єкти реальної дійсності, на яких базується діяльність владних органів, ті ресурси, що вони мають у своєму розпорядженні.

Вони різноманітні за природою, об'єктним складом, що дає змогу їх класифікувати. Найбільш поширена позиція, за якою виділяють правову, територіальну і матеріально-фінансову основи органів публічної влади.

У цьому контексті правову основу ЄСМРС становить сукупність відповідних правових джерел, у яких закріплено порядок врегулювання суспільних відносин, які виникають у процесі організації й функціонування органів публічної влади на місцевому і регіональному рівнях, насамперед, самоврядних органів.

Таким чином, правову основу ЄСМРС складають

1. Міжнародно-правові акти універсального характеру – Міжнародна хартія про охорону історичних міст (Вашингтонська хартія) 1987 р. та ін.;

2. Правові акти, прийняті європейськими організаціями – Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р., ЄХМС 1985 р., Європейська хартія міст (II Маніфест нової урбаністики) 1992 р., Хартія КМРВЄ 1994 р., Соціальна Хартія міст-членів союзу Балтійських міст 2001 р.; Хартія «Міста Європи на шляху до стійкого розвитку (Ольборгська Хартія) 1994 р.; Європейська хартія регіонального/просторового планування 1983 р. (Торремолінська хартія), 1992 р.; Хартія про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1994 р. і т.д.;

3. Міжнародні акти рекомендаційного характеру, а саме акти універсального та регіонального характеру – Всесвітня декларація місцевого самоврядування 1985 р., прийнята Всесвітньою асоціацією місцевого самоврядування; Стамбульська декларація з населених пунктів 1996 р., прийнята Хабітат II; Декларація про міста та інші населені пункти

в новому тисячолітті 2001 р., прийнята ГА ООН; Європейська декларація прав міст 1992 р., прийнята CLRAE РЄ, Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р., Гельсінська декларація щодо регіонального самоврядування 2002 р. та інші.

4. Міжнародно-правові звичаї, міжнародно-правова доктрина, а також міжнародні судові рішення;

Окремо варто зупинитись на національних нормативно-правових актах з питань місцевого і регіонального самоврядування, зокрема конституціях європейських держав, законах про місцеве самоврядування, самоврядування воєводств (областей, провінцій, реігонів), регіональний розвиток, децентралізацію, регіональне / просторове планування, містобудівельну діяльність, охорону навколишнього середовища, національні меншини тощо. Дана група джерел не відноситься безпосередньо до джерел міжнародного права, але суттєво впливає на формування і функціонування ЄСМРС, відповідних національних систем місцевого та регіонального самоврядування.

Сюди слід віднести і підзаконні правові акти: По-перше, це статути територіальних громад, які у більшості випадків затверджуються радами чи іншими представницькими органами місцевого (регіонального) самоврядування.

По-друге, це акти, прийняті органами чи посадовими особами місцевого і регіонального самоврядування, зокрема регламенти органів місцевого і регіонального самоврядування, типові правила забудови територій, плани соціально-економічного розвитку, рішення про ухвалення бюджетів АТО.

Особливу підгрупу тут можна виокремити стосовно рішень місцевих чи регіональних референдумів, спеціальних договорів нормативного характеру (цільових контрактів, міжгалузевих чи інших угод), укладених спеціально уповноваженими суб’єктами.

Однією з основ місцевого та регіонального самоврядування є

територіальна основа, закріплення якої має важливе значення, оскільки місцеве самоврядування характеризується, насамперед, визначеними просторовими і графічними факторами і може здійснюватися територіальною громадою в межах адміністративних кордонів населених пунктів. Під «територією» загалом розуміють сукупність частин соціального, природно-ресурсного та інших потенціалів країни, що просторово збігаються, стосовно яких з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування можна здійснювати відповідні регулятивні дії [659, с.107]. У широкому значенні територією охоплюються також й інші просторові межі, які перебувають поза межами національної юрисдикції.

Територіальною основою місцевого самоврядування на внутрішньодержавному рівні є визначені АТО — село, селище, місто, добровільні об'єднання сіл. У свою чергу, територіальною основою регіонального самоврядування є район, область, іноді район у місті або міста загальнодержержавного значення.

Територіальна основа діяльності органів місцевої та регіональної влади включає ряд ознак, які дають кількісну і якісну характеристику того географічного простору, на який поширюється влада зазначених органів. До них належать географічні розміри і масштаби підвладної території, місце, де знаходяться органи влади, топографія, умови для певного виду економічної діяльності, наявність природних ресурсів, доступ до транспортних вузлів та комунікацій тощо. Ці аспекти мають суттєве значення для з'ясування потенційних і реальних можливостей держав, міжнародних організацій, територіальних громад, органів місцевого та регіонального самоврядування, населення, визначення місця й ролі певних місцевостей серед аналогічних АТО.

Територіальна основа ЄСМРС ґрунтується на території держав європейського континенту, територіях держав-членів відповідних міжнародних організацій (ЄС, РЄ тощо) та ін.

На нашу думку, у повсякденному житті європейських держав, у європейському громадянському просторі дана система ефективно функціонує саме за участю регіонів чи інших АТО субнаціонального та локального рівнів, територіальних громад міст, їх об'єднань, рідше територіальних громад чи відповідних органів влади села.

Оскільки саме сілька місцевість охоплює 85% усієї території Європи та в ній розташовано житло більше ніж половини її жителів [651-652], то згадана тенденція, на нашу думку, несприятливо впливає як на стан функціонування ЄСМРС, так і рівень життя місцевого населення. З огляду на це, РЄ у Рекомендації 107(2002) «Про проблеми сільської місцевості в Європі» рекомендувала зміцнювати значення сіл, маленьких міст як складових сільських регіонів, сприяти розвитку життєздатних сільських громад і відновленню сіл [623].

Серед елементів територіальної основи ЄСМРС найбільш яскравим є регіон чи інше територіальне утворення субнцаіонального рівня. Звісно, конституції та інші законодавчі акти європейських держав їх перелічують, визначають статус. При цьому АТО даного рівня характеризуються численними назвами – «регіони» у Франції, Італії, Бельгії; «землі» у Німеччині й Австрії; «автономні співтовариства (громади)» в Іспанії; «окружні ради» у скандинавських країнах та Великобританії; «провінції» у Нідерландах, Бельгії, Італії, Іспанії; «області» тощо. Вони поступово стали суб'єктами регіональної політики.

Тому ЄЄА 1986 р., Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р., Резолюція Європейського Парламенту з питань регіональної політики Спільноти і ролі регіонів 1988 р. (відома як Хартія співдружності про регіоналізацію), установчі договори та ряд інших актів, прийнятих в рамках ЄС, також приділяють велику увагу регіонам як територіальній основі здійснення управління, регіонального самоврядування [174; 921; 928].

У свою чергу, у рамках РЄ у її правових актах акцентується на особливостях регіонів як територіальної основи реалізації сучасної системи місцевого самоврядування та у перспективі – системи регіонального самоврядування. Так, Хартія КМРВЄ 1994 р., Гельсінська декларація щодо регіонального самоврядування 2002 р., Рекомендації КМРВЄ «Про міжнародне співробітництво на регіональному рівні» 99(2001), «Про стабільні регіони в контексті глобалізації» 138(2003), Проекти Європейської Хартії регіональної автономії, Проект Хартії регіонального самоврядування, Проект Європейської Хартії регіональної демократії та інші підкреслюють роль регіонів європейських держав у зміцненні демократії, визначають їх просторовою основою для міжнародного співробітництва тощо.

Не дивлячись на те, що сьогодні регіони Європи не завжди мають однакові конституційні, адміністративні й матеріальні можливості для ефективної участі в міжурядовому співробітництві, РЄ рекомендувала державам-членам створити сприятливий клімат та умови для ефективного розвитку міжнародного співробітництва регіонів [122; 613; 631].

Місто за своєю сутністю є частиною території держави з визначеними межами, на якій постійно проживає населення, яке у процесі спільної діяльності, користуючись наданим законом правом здійснювати місцеве самоврядування під свою відповідальність, вирішує питання економічного, соціального, культурного характеру, створення необхідних умов для життєдіяльності міста в цілому, кожного мешканця окремо [388, с.141-145]. За формою це специфічний населений пункт, який відрізняється особливим видом діяльності мешканців (як правило, не аграрного), високим рівнем організації суспільного і політичного життя, значною чисельністю населення.

На теперішньому етапі поняття «місто» все більше ототожнюється з самоврядною громадою (commune, municipium, municipio, gemeinde) як автономною АТО, що об’єднує спільноту жителів з визначеними

інтересами, населеним центром з організованим будівництвом, комунальним обслуговуванням і своєю власною адміністрацією [179, с. 42].

У першій Європейській хартії міст закріплені права громадян у європейських містах, міське управління, згодом проголошено нову форму урбаністики. Хартія “Міста Європи на шляху до стійкого розвитку (Ольборгська хартія) 1994 р., Міжнародна хартія про охорону історичних міст (Вашингтонська хартія) 1987 р., Містобудівельна хартія СНД 1999 р., Міжнародна хартія з охорони та реставрації архітектурно-містобудівної спадщини (Краківська хартія) 2000 р.; Соціальна хартія міст-членів союзу Балтійських міст (Росток) 2001 р. та ін. також визначають особливості міста як територіальної основи здійснення влади, насамперед, місцевого самоврядування, а на рівні деяких міст – регіонального самоврядування.

Суттєвою зміною, що відбулася в деяких європейських країнах у кін. XX ст. є формування третього рівня територіальної організації. Це пов'язане з такими обставинами:

по-перше старі АТО виявилися занадто дрібними для ефективного економічного планування,

по-друге, у результаті децентралізації влади, створені раніше територіальні одиниці (департаменти, райони, провінції) отримали право на самоврядування тощо. У таких умовах держава часто прагне створити більші територіальні утворення для контролю над територіями та координації їхньої діяльності;

по-третє, у країнах Європи створення регіонального рівня територіальної організації стимульовано втручанням наднаціональних органів ЄС. Багато європейських програм в обов'язковому порядку вимагають наявності регіонів, що відповідають певним географічним характеристикам. У результаті з'являються нові або відновлюються старі територіальні одиниці: регіони в Португалії, Франції, Італії, периферії в Греції й управлінські округи в землях Німеччини.

Територіальна основа місцевого самоврядування розвивається не тільки нагору (убік створення більших територіальних одиниць), але й униз, убік формування більш дрібних. Насамперед, це пов'язано з вирішенням проблеми окремих поселень: реформи з укрупнення муніципальних утворень привели до того, що в більшості західних країн кілька невеликих поселень можуть входити до складу одного муніципального утворення. У цьому випадку виникає проблема із представництвом інтересів жителів окремих сіл і селищ; крім того, багато питань доцільніше вирішувати саме на рівні окремих сіл і селищ. По-друге, за останні тридцять років посилилася тенденція до демократизації й децентралізації місцевого та регіонального самоврядування у всій Європі.

Важливим досягненням є розроблення у рамках ЄС універсальної регіональної статистичної системи класифікації територіальних одиниць, яка є найбільш придатним інструментом для оцінювання регіональним проблем і рівня регіональної економічної спроможності в межах ЄС. Тут територіальні одиниці визначають відповідно до Номенклатури територіальних одиниць для статистики N.U.T.S., розробленої і запровадженою Європейським Агентством статистики, що використовується на законодавчому рівні Європейської Спільноти з 1988 р., але в 2003 р. новий Регламент Європейського Парламенту та РЄ ввів у дію систему класифікації N.U.T.S (Regulation (EC) № 1059/2003). Згодом регіони нових країн-членів ЄС додаються до цієї системи.

NUTS як п'ятирівнева ієрархічна система класифікації базується на принципі компліментарності і включає три регіональні рівні (NUTS 1-3), два місцеві (NUTS 4-5). Вони відповідають чисельності населення в адміністративно-територіальних одиницях: NUTS I — від 3 000 000 до 7 000 000; NUTS II — від 800 000 до 3 000 000; NUTS III — від 150 000 до 800 000 жителів. Нижче розташовані “місцеві адміністративні одиниці” (LAU), створення яких є добровільним країнами-членами ЄС, на відміну від обов’язкового регіонального рівня для потреб планування і статистики,

які відповідають системі NUTS [222-226; 976; 1005]. Також її значення полягає в якомога рівнішому регулюванні неминучого процесу змін адміністративних структур країн-членів з метою мінімізації їх впливу на доступність, можливості порівняння регіональних статистичних даних.

Складовими територіальної основи ЄСМРС можна визначити також і певні географічні частини Європи. Йдеться про центральноєвропейську, східноєвропейську, північноєвропейську та інші частини.

Зокрема, останнім часом східноєвропейський регіон характеризується тим, що більшість держав, які сюди географічно відносяться, є членами РЄ, ОБСЄ, але не всі з них є членами ЄС. Це до певної міри гальмує розвиток ЄСМРС, перешкоджає належній реалізації існуючих європейських стандартів, програм і проектів, а іноді й співробітництву європейських країн. Саме тут відзначається потреба продовжувати процес реформування органів місцевого та регіонального самоврядування, їх фінансової та політичної децентралізації і т.д.

У свою чергу, Чорноморський регіон визначають як особливий географічний простір зі значною кількістю населення, природними ресурсами, ринком, що розширюється, великим потенціалом розвитку; важливий вузол, через який проходять енергетичні й транспортні потоки Європи, Центральної Азії та Близького Сходу. Сюди входять Болгарія, Румунія, Україна, Росія, Туреччина, Албанія, Сербія, Грузія, Молдова, Вірменія, Азербайджан, Греція. Хоча чотири останні держави не є прибережними, історія, наближеність та їх зв’язки змушують відносити до членів цього регіону [726]. Для даного регіону характерні невирішені «заморожені» конфлікти, екологічні проблеми та недостатній контроль на кордонах, що сприяють незаконній міграції та організованій злочинності, зіткненню глобальних інтересів.

Як бачимо, територіальну основу ЄСМРС складають різноманітні за географічними (територіальними) ознаками простори, що характеризуються різною юридичною природою, регламентованою

національним законодавством європейських держав і міжнародно-правовими актами. Складові елементи територіальної основи перебувають під юридисдикцією різних держав і т.д., що саме і зумовлює особливу специфіку ЄСМРС, повинно враховуватись в умовах її функціонування.

Матеріально-фінансова основа ЄСМРС передбачає виокремлення окремо матеріальної та фінансової складової. До першої відносять, насамперед, майнові ресурси комунальної та іншої форми власності у встановлених правовими актами випадках, земельні ресурси чи інші об’єкти, які перебувають у власності суб’єктів ЄСМРС. Конституції більшості європейських країн до матеріально-фінансової основи місцевого та регіонального самоврядування відносять рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, що є у власності територіальних громад (ст. 142 Конституції України) [320].

Тлумачення статей 3, 4, 9 та інших положень ЄХМС 1985 р. дозволяють зробити висновок про те, що місцеве самоврядування передбачає можливість для місцевих рад володіти не лише фінансовими ресурсами, а й матеріальними цінностями та що, відповідно, цю власність слід вважати суттєвою й невід'ємною складовою місцевого самоврядування [216].

Варто визнати, що існує дві системи комунальної власності: в державах, де дозволено існування лише однієї такої форми власності, й у державах, де комунальну власність поділено на таку, що перебуває в державному володінні (державна власність), і на таку, що є в приватному володінні (приватна власність). Загалом форми комунальної власності є такими самими, як і форми державної власності, тобто існує рівність між органами державної й місцевої влад у правовому ставленні до власності.

Не дивлячись на відмінність процедур придбання й використання об’єктів комунальної власності у європейських країнах, у деяких державах уся комунальна власність чи її частина може матеріально забезпечувати або бути конфіскованою та/або проданою. Органи місцевого

самоврядування різних рівнів мають право засновувати комерційні компанії і створювати об’єднання з іншими органами місцевої влади чи юридичними особами завдяки передачі власності цим компаніям чи юридичним особам або завдяки управлінню певною комунальною власністю.

Відповідно до існуючих європейських стандартів контроль за комунальною власністю здійснюється у формі звичайних адміністративних перевірок органів місцевої влади або в окремих випадках як спеціальні види нагляду. Існують різноманітні національні способи оподаткування комунальної власності, податок на таку власність є бюджетним чи позабюджетним джерелом органів місцевої (регіональної) влади.

Як відомо, делегування центральним урядом європейських країн повноважень органам місцевої чи регіональної влади супроводжується також передачею відповідної власності, що в даному випадку може становити також матеріальну основу ЄСМРС. Але держава не повинна передавати органам місцевого самоврядування власність, що є тягарем для них, а не корисним ресурсом, щоб зайве не обмежувала їхніх бюджетів.

З метою ефективного впровадження Хартії 1985 р. у сферах, пов'язаних із комунальною власністю, прийнято ряд інших документів. Так, Рекомендація РЄ «Про комунальну власність у світлі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування» №132 (2003) передбачено необхідність гарантування органам місцевої влади права володіти комунальною власністю – основноим чинником місцевого самоврядування, що забезпечує виконання обов’язків в інтересах місцевої громади [609]. У межах законодавства можуть купувати на пільгових умовах або використовувати власність третіх сторін завдяки вжиттю примусових заходів (відчуження, реквізиція, використання переважного права на придбання тощо) на користь громади і згідно з демократичними принципами й процедурами.

Йдеться у Рекомендації і про можливість передавати об'єднанням органів місцевої влади у власність або управління часткою комунальної власності під демократичним контролем з метою виконання обов'язків, що становлять спільний інтерес. Загалом держави повинні забезпечити прозорість управління й відкритість у справах, пов'язаних із комунальною власністю, право звертатися до судового захисту.

Друга складова матеріально-фінансової основи ЄСМРС включає доходи місцевих бюджетів, кошти загальнодержавних бюджетів, фінансові ресурси європейських регіональних організацій, місцеві та регіональні банківські ресурси, дотації, субвенції, трансферти тощо. Відповідно до існуючих європейських правових актів у цій сфері, зокрема, ЄХМС, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування повинні відповідати повноваженням, що надані Конституцією або відповідним законом [216-217]. Тому у Рекомендації 228 (2007) закріплено необхідність визначення у законодавстві принципу супровідного фінансування, за яким місцеві органи влади у межах національної економічної політики мають право на отримання прогнозних коштів, що відповідають і є достатніми для їх повноважень і відповідальності [998].

Згідно з позицією авторів згаданої Рекомендації місцеві органи влади при формуванні фінансових коштів вільно визначають рівень зборів, а також місцевого оподаткування відповідно до умов, визначених законодавством. При цьому система місцевого оподаткування має забезпечувати розумну стабільність і взаємозалежність публічних послуг на основі гнучкості; фінансове вирівнювання має застосовуватися для того, щоб забезпечити місцевим владам відносний середній стандарт для рівнів оподаткування і зборів, його рівень має бути розумним, а критерії — об’єктивними, прозорими, передбачуваними і контрольованими.

Слід згадати і Рекомендації «Про фінансові ресурси органів місцевої влади та їхні обов'язки: тест на субсидіарність» № 87 (2000), «Про фінансове й бюджетне управління на місцевому й регіональному рівнях»

№ Rec(2004)1, «Про фінансові джерела органів місцевої й регіональної влад» № Rec(2005)1 та ін. Велика увага приділяється фінансовій основі для реалізації локальних, у більшості випадків регіональних програм у правових актах ЄС.

Фінансові дотації для місцевих та регіональних органів влади здійснюються у формі субсидій:

– загальних – не мають цільового призначення щодо певних завдань;

– особливих – виділяються на фінансування окремих проектів, зокрема інвестування та виконання делегованих повноважень.

Загальний підхід європейського права при виділенні таких субсидій полягає у наступному:

1) ці субсидії мають гарантувати місцевій владі певний рівень економічної і фінансової стабільності;

2) мають враховуватись такі чинники як економічне зростання, підвищення витрат, заробітної плати, зміни у сфері соціальних норм і критеріїв охорони довкілля;

3) критерії надання вказаних субсидій повинні бути об’єктивними, чіткими, транспарентними, передбачуваними та контрольованими [179].

При цьому, якщо особливі субсидії виділяються за умови фінансової участі місцевої влади у їх отриманні, то рівень цієї участі (внеску) повинен ураховувати фінансові можливості місцевих органів влади.

Вимоги щодо об’єктивності, чіткості, прозорості, передбачуваності та контрольованості передбачаються також і до фінансових обмежень виключного характеру, що можуть бути застосовані до місцевої чи регіональної влади. Будь-які обмеження фінансової самостійності такої влади не повинні ставити під загрозу принципи місцевого та регіонального самоврядування, мати ознаки будь-якого покарання і мають бути пропорційними меті, що досягається.

Іншою важливою проблемою, що стоїть перед Євросоюзом, у плані його впливу на місцеве та регіональне самоврядування, є проблема фінансової допомоги з боку структурних фондів ЄС найменш розвиненим територіям і регіонам. Дотепер у ряді випадків вирішальну роль у виділенні субсидій і дотацій відіграють національні уряди, які діють виходячи частіше з власних інтересів, ніж з інтересів місцевості або регіону, що є об'єктом фінансування.

При цьому, органи місцевого самоврядування виявляються відстороненими від участі в прийнятті життєво важливих для них рішень. Необхідно відзначити, що в багатьох країнах політика фінансування регіонів чи інших АТО недостатньо ефективна. Слабкість чи неефективність інструментів регіональної політики, політики у сфері місцевого самоврядування веде до необхідності здійснення реформ у цій сфері, залучення інвестиційних чи інших коштів. За останні роки реформи в цьому напрямку пройшли в Португалії, Іспанії, Великобританії, як правило на усіх територіально-просторових рівнях. Одночасно відзначається тенденція до зміцнення потенціалу АТО середньої ланки, як правило, комун, районів тощо [858; 719].

Позитивним явищем слід відзначити наднаціональні чи інші європейські механізми забезпечення матеріально-фінансової та інших основ ЄСМРС. У ЄС сформована власна спільна політика регіонального розвитку, створені та функціонують транскордонні, міжрегіональні інструменти за участю РЄ, ЄС та інших структур. Зокрема, у рамках регіональної політики ЄС діють спеціальні фонди, що фінансують нужденні регіони, депресивні території за рахунок загальних доходів ЄС від зовнішнього митного тарифу та інших надходжень. Це Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд, секція орієнтації Європейського фонду орієнтації й гарантій для сільськогосподарського виробництва, Фінансовий фонд орієнтації рибальства тощо.

Звісно, розвиток суспільних відносин постійно вносить і вноситиме відповідні корективи, що зумовлює необхідність удосконалення правової, територіальної, матеріально-фінансової основ ЄСМРС, їх оптимізацію, підвищення ефективності для задоволення потреб місцевого і регіонального, міжрегіонального значення.

Висновки до розділу 2

Закордонному муніципалізмі відомі різноманітні системи і моделі організації місцевого та регіонального самоврядування. Залежно від обсягу повноважень їх органів, взаємовідносин з центральною владою, розрізняють такі основні системи місцевого самоврядування як муніципальна (англосаксонська) і біполярна (романо-германська). Це класичні західні зразки систем місцевого самоврядування. Змішані варіанти організації влади на місцях увібрали риси різних моделей і теорій, а також мають специфічні ознаки: поєднання автономного місцевого самоврядування на низовому територіальному рівні з державним управлінням на вищому рівні (у Німеччині, Австрії, багатьох постсоціалістичних країнах).

Виокремлення моделей регіонального самоврядування зумовлено наявністю чи обсягом законодавчих та інших повноважень їх органів, порядком взаємодії з органами державної влади і місцевого самоврядування. Водночас кожна держава, дотримуючись загальноєвропейських стандартів, може розробляти свою національну модель регіонального самоврядування, виходячи з власних потреб і традицій.

Не дивлячись на це, системи організації місцевого і регіонального самоврядування європейських держав об’єднує не лише спільність географічного розташування, а й інші ознаки, що пов’язані насамперед з інтеграційними процесами, міжнародним регіоналізмом, діяльністю цих держав в рамках міжнародних регіональних організацій, наднаціональних утворень, об’єднаннях тощо. Зближення правових систем європейських

держав свідчить про формування ЄСМРС. Саме вона є тим комплексним узагальнюючим явищем, що охоплює різні системи місцевого (регіонального) саморвядування, які існують на європейському континенті, а не протистоїть їм чи створює абсолютно інше, якісно нове, відмінне за об'єктом регулювання явище.

На нашу думку, ЄСМРС можна визначити як взаємопов'язану сукупність основних структурних елементів, а саме: відповідних стандартів, суб'єктів і форм здійснення місцевого та регіонального самоврядування, через які європейські держави, їх місцеві та регіональні органи влади, територіальні громади, а також міжнародні організації (насамперед, РЄ, ЄС та інші) взаємодіють з метою гарантування і забезпечення реалізації права на самоврядування. Вони покликані виконувати надані їм функції, повноваження, а в разі їх невиконання або неналежного виконання несуть встановлену відповідальність. У вузькому значенні ЄСМРС становить систему міжнародно-правових стандартів, тобто норм, принципів та інструментів співробітництва, що створюються та реалізуються за участю, зокрема, ЄС, РЄ та іншими міжнародними організаціями європейського континенту у сфері місцевого та регіонального самоврядування.

ЄСМРС, поряд з європейською системою безпеки, європейською економічною системою, європейською валютно-фінансовою системою, європейською системою захисту прав людини та іншими локальними міжнародними системами, є складовими європейського громадянського простору, європейського правового простору. У свою чергу, вона знаходить своє відображення у самостійній комплексній галузі – ЄМП.

Дослідження ЄСМРС зумовило використання системи заснованих на світоглядно-філософських принципах пізнання відповідного предмета наукових досліджень, правил, прийомів і способів, які дозволяють виявити юридичні особливості удосконалення організації та функціонування територіальних громад, органів місцевого і регіонального самоврядування, форм здійснення місцевого і регіонального самоврядування на

внутрішньодержавному і міжнародному рівнях, ЄСМРС, а також визначити перспективи їх розвитку.

Правова основа ЄСМРС базується на ЄХМС 1985 р., Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р., Європейській хартії міст 1992 р., Хартії КМРВЄ 1994 р., Декларації щодо регіоналізму в Європі 1996 р., Гельсінській декларації щодо регіонального самоврядування 2002 р. і т.д. Активізувалась і національна нормотворчість європейських держав з питань місцевого і регіонального самоврядування, процеси гармонізації внутрішньодержавного законодавства з ратифікованими міжнародними договорами згаданих організацій у даній сфері.

У свою чергу, територіальна основа ґрунтується на державній території, територіях держав-членів ЄС, РЄ, ОБСЄ, ОЧЕС, АТО субнаціонального та інших рівнів. Її складовими можна визначити також і певні географічні частини Європи (центральноєвропейську, східноєвропейську, північноєвропейську й ін.). Матеріально-фінансова основа ЄСМРС включає майнові ресурси комунальної та іншої форми власності, земельні ресурси чи інші об’єкти, які перебувають у власності суб’єктів ЄСМРС, доходи місцевих бюджетів, кошти загально-державних бюджетів, фінансові ресурси європейських регіональних організацій, місцеві та регіональні банківські ресурси, дотації, субвенції, трансферти тощо.

РОЗДІЛ 3. ПРИНЦИПИ І СУБ'ЄКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Принципи європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

Будь-яка система, включаючи ЄСМРС, характеризується наявністю основних засад, вихідних положень її організації та функціонування. Тобто йдеться про принципи даної системи. Якщо розглядати її місце у світовому співтоваристві, існуючому європейському громадянському просторі, то випливає доцільність виокремлення ряду груп керівних принципів ЄСМРС.

Першу групу складають основні принципи міжнародного права, що, як відомо, закріплені у Статуті ООН, Заключному акті НБСЄ, Декларації про принципи міжнародного права [35; 659]. Вони стосуються міжнародно-правових відносин універсального і регіонального характеру.

До другої групи можна віднести визначальні принципи ряду міжнародних організацій – РЄ, ЄС, ОБСЄ, ОЧЕС та ін.. Вони відображені у їх установчих документах та інших актах. Наприклад, у ДЄС визначаються шість ключових принципів, які є основою регіональної політики ЄС, імплементуються у регіональні стратегії країн-учасниць та держав, що входитимуть у спільний європейський економічний простір:

– децентралізація (перерозподіл повноважень регіонам з метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління в ЄС);

– субсидіарність (організаційний та правовий принципи, згідно з яким завдання повинні вирішуватись на найнижчому або найвіддаленішому від центру рівні, на якому їх вирішення можливе та ефективне);

– концентрація (накопичення засобів фондів у тих регіонах, які

найбільше цього потребують);

– програмний підхід (надання переваг завершеним проектам, у яких брали участь місцеві органи влади і які передбачають комплексний розвиток певних територій);

– партнерство (тісна взаємодія та співробітництво різних гілок влади);

– компліментарність (запобігання споживчих настроїв у депресивних регіонах, які потребують відповідної допомоги з боку європейських структур) [53-54; 1037-1038].

Третя група – це безпосередні принципи ЄСМРС, а саме

1. Принцип демократичного управління. Визнання і здійснення місцевого та регіонального самоврадування є одним із аспектів демократичного управління. Це означає, що місцеві та регіональні органи влади, насамперед, самоврядні, повинні базуватися на демократичних принципах і дотриманні прав людини, і їх метою має бути мир, стабільність, процвітання, гармонійний і солідарний розвиток. Так, за ст. 3 проекту Європейської хартії регіональної демократії 2008 р., а також ЄХМС 1985 р. передбачено, що органи місцевого самоврядування в межах закону мають право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їх компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу, а також повинні заохочувати здійснення громадянами права на участь в управлінні публічними справами, сприяти зближенню адміністративних органів з населенням [216; 655].

2. Принцип субсидіарності. "Субсидіарність" у перекладі з латинської означає додатковість, другорядність, залишковість. Субсидіарність влади означає, що вищі ланки управління мають бути додатковими, або другорядними при вирішенні завдань, які виникають на нижніх ланках [257]. Іншими словами, даний принцип передбачає розбудову системи врядування не зверху вниз, а знизу вверх. Для цього існують дві можливі форми субсидіарності:

а) інкапсуляція повноважень нижніх ланок управління від втручання верхніх. Повноваження розподіляються знизу вверх: верхнім ланкам передаються ті, які залишились нерозподіленими після визначення повноважень нижніх;

б) децентралізація влади, коли верхні ланки отримують від нижніх обмежене коло функцій і діють фактично на одному з ними рівні. Це характерно для федеративних утворень, ЄС, де Європейська комісія має широкі повноваження, однак зовнішня політика і безпека залишається прерогативою національних урядів.

Застосування кожної з цих форм в Україні, як і інших європейських державах, має свою специфіку і критерії обмежень [257; 1023].

Субсидіарність організації влади розглядається як передумова устрою, що базується на свободі, автономії особи та права, самоврядуванні нижчих політичних одиниць. Держава, яка дотримується принципу субсидіарності, гарантує своїм громадянам свободу і незалежність, місцеве і регіональне самоврядування, право приватної власності, всебічний соціальний захист тощо.

В узагальненому розумінні застосування субсидіарності пов’язане з розподілом повноважень між різними рівнями владної ієрархії, а також між державними органами влади, органами місцевого та регіонального самоврядування. Йдеться насамперед про делегування повноважень управління з нижчого (базового) рівня організації влади на вищий. Таким чином, усі види управління, які органи місцевого самоврядування здатні забезпечити власними силами і ресурсами, залишаються у їхній компетенції. Ці ж органи, виходячи з інтересів громад, самі визначають, які повноваження і в якому обсязі можуть бути делеговані на вищі рівні представництва (регіону, держави) [272].

Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. Субсидіарність обґрунтовується економічною

доцільністю, оскільки створює передумови для забезпечення економічної ефективності. При цьому важливою є відповідність обсягу повноважень місцевих органів самоврядування та їх реальних можливостей щодо реалізації певних заходів і програм. Субсидіарність, на переконання І. Грицяка, не є статичною концепцією [152]. Обсяг послуг, що надаються, так само як і обсяг функцій місцевих органів повинні відповідати весь час змінюваним та оновлюваним потребам і умовам, враховуючи місцеві умови та потреби.

3. Принцип ефективного управління й адміністрації. Здійснення місцевого і регіонального самоврядування повинно дотримуватися процедур прийняття рішень на основі інформації та оцінки рішень, що приймаються, гнучкості, відкритості, транспарентності, участі й відповідальності стосовно громадян. Виконання завдань з надання публічних послуг на регіональному рівні має відповідати принципам ефективного управління і високої якості публічних послуг.

4. Принцип організаційної, правової, фінансово-майнової самостійності місцевих і регіональних органів влади. Це одна з найважливіших засад як ЄХМС, так і проекту Європейської хартії регіональної демократії. Суть правової автономії полягає в тому, що місцеве та регіональне самоврядування, його органи мають власні повноваження, визначені національною конституцією і законами або конституцією та законами суб'єктів федерації, власними хартіями і статутами. Вони в межах власної та делегованої компетенції можуть приймати нормативно-правові акти, які регулюють різні сторони життя територіальних громад.

Сутність організаційної автономії полягає в тому, що органи місцевого самоврядування визначають власну організаційну структуру відповідно до своїх повноважень і не підпорядковуються іншим органам. Матеріально-фінансова автономія охоплює управління об'єктами комунальної власності, комунальними службами (енерговодопостачання

тощо), а також місцевий бюджет, джерелами якого є державні та регіональні субсидії, місцеві податки, збори і позики. При цьому основними джерелами дохідної частини місцевого бюджету є державні або регіональні субсидії (у країнах ЄС вони становлять приблизно 35-80 %), податки на нерухомість, прибуткові податки на громадян, кошти від використання комунальної власності та надання комунальних послуг.

5. Принцип децентралізації влади. Як відомо, децентралізація державної влади – передача або делегування державно-владних повноважень від центрального уряду до недержавних організацій, органів місцевого та регіонального управління і самоврядування. Загалом це комплексне і багатоаспектне поняття, тому існують різні його тлумачення. Децентралізацією визначають спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень з визначених питань або у визначеній сфері структурам локального чи регіонального рівня, що не входять до системи державної виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [162; 303; 369; 403].

Її визначають як один з ключових принципів розвитку демократії в державах ЄС і РЄ, умову для держав-кандидатів на вступ до ЄС, основу їх спільної та національної регіональної політики. На децентралізації базуються всі галузеві політики, які розробляються і впроваджуються у межах ЄС.

Однією з форм децентралізації за демократичної форми політичного режиму є демократична (автономія) децентралізація, що передбачає передачу частини державної виконавчої влади на рівень населення відповідних АТО (територіальних громад, колективів) та органам, які обирає населення. Це і є місцеве самоврядування. Інша форма децентралізації – адміністративна – зводиться до створення на місцях спеціальних урядових органів, наділення їх повноваженнями державної виконавчої влади. Це, у свою чергу, деконцентрація (місцеве управління) [181; 567-568; 917].

Застосування принципу децентралізації загалом дозволяє скоротити урядовий апарат за рахунок ліквідації представництв місцевого рівня, використовуючи місцеве населення не лише як споживачів, а й як виробників послуг. Вона створює умови для контролю за наданими послугами з боку тих, хто ними користується, для підвищення їх якості. Таким чином, органи влади усіх рівнів покликані співпрацювати у межах своїх повноважень, скоротиться бюрократичний апарат загальнонаціональних органів влади, що сприятиме якісному наданню послуг членам територіальних громад і налагодженню відповідних механізмів контролю.

6. Принцип лояльності і дотримання територіальної цілісності. Відносини між місцевими, регіональними і центральними органами влади повинні базуватися на засадах взаємної лояльності й гідності, дотримання єдності, суверенітету і територіальної цілісності держави. Регіональне і місцеве самоврядування обов'язково передбачає дотримання принципів верховенства права і верховенства закону, територіальної організації кожної держав, як у відносинах між власними органами влади, між органами влади і громадянами, так і у відносинах з іноземними чи наднаціональними органами влади. Органи місцевого і регіонального самоврядування повинні вживати всіх заходів для забезпечення виконання зобов'язань, що витікають з Конституції чи законодавства, міжнародно-правових зобов'язань універсального чи регіонального масштабів.

7. Принцип згуртованості. Здійснення місцевого і регіонального самоврядування, функціонування ЄСМРС повинні сприяти реалізації завдань наднаціональними, загальнонаціональними та іншими органами щодо забезпечення економічної і соціальної згуртованості та їх діям, спрямованим на створення належних умов життя і збалансованого розвитку територіальних основ систем місцевого і регіонального самоврядування європейських держав, ЄСМРС у дусі солідарності між

усіма органами влади, територіальними громадами, міжнародними інституціями.

8. Принцип повсюдності місцевого та регіонального самоврядування. В умовах сьогодення відбувається перехід від існуючої консервативної моделі місцевого самоврядування, за якої воно, по суті, здійснювалося лише на рівні територіальних громад, а на рівні районів та областей мало фактично символічний характер, до повноцінної системи місцевого самоврядування на усіх рівнях організації суспільства.

Впровадження відомого світовій муніципальній практиці цього принципу створило б правові умови для активізації життєдіяльності територіальних громад, встановило чіткі територіальні межі їх муніципальної діяльності, сприяло б децентралізації публічної влади, розмежуванню функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, розширенню самостійності і відповідальності територіальних громад у вирішенні завдань життєзабезпечення й розвитку територій, міст, сіл та інших населених пунктів з урахуванням місцевої специфіки, соціально-економічних особливостей, культурно-історичних традицій громад і регіонів [112]. У тому числі й надання районним та обласним радам права на утворення виконавчих комітетів покликано перетворити ці органи на дієздатні суб’єкти системи самоврядування, які змогли б повноцінно представляти спільні інтереси місцевих територіальних громад. Тобто місцеве самоврядування має здійснюватися у населених пунктах та поширюватися на територіях навколо них, громади повинні межувати одна з одною.

Так само місцеве та регіональне самоврядування повинно реалізуватись усіма європейськими державами, міжнародними організаціями та іншими суб’єктами відповідно до існуючих міжнародних зобов’язань у цій сфері.

9. Принцип супровідного фінансування. Пов'язаний із забезпеченням фінансової самостійності місцевих органів влади, визначений у згаданій Рекомендації 228 (2007). Так, її ст.ст. 5, 7 присвячені власним фінансовим коштам місцевих органів влади, ст. 8 – фінансовому вирівнюванню, ст. 9 – загальним та особливим субсидіям, ст. 10 – фінансовим обмеженням виключного характеру [998].

Серед інших принципів, характерних для ЄСМРС, на наше переконання, слід згадати принципи публічної етики, солідарності, участі громадян в управлінні публічними справами, звітності, ефективності, послідовності тощо.

При цьому окремі акти можуть встановлювати вузько спеціальні принципи даної системи. Так, у Європейській хартії міст (Маніфесті) на основі досвіду європейських міст, аналізу матеріалів, представлених учасниками процесів міського розвитку сформульовано принципи нової урбаністики, що мають стати основою для майбутніх змін. До таких принципів входять:

1. Європейське місто належить своїм міським жителям–громадянам і є економічним, соціальним та культурним благом, яке покликані успадкувати майбутні покоління (п. 11).

2. Європейське місто – переважне місце для досягнення історичного компромісу між економічними, соціальними й екологічними вимогами (п. 12).

3. Європейське місто – важливий чинник необхідного посилення демократії у суспільстві; несе відповідальність за побудову такої системи управління містом, що враховувала б нові вимоги демократії (п. 13).

4. Європейське місто – сприятливе поле для творчого різноманіття і новаторського потенціалу; місце для розквіту особистості і доступу до знань та інформації (п. 14).

5. Європейське місто – місто оптимального розвитку економіки знань, двигун процвітання й учасник процесу глобалізації (п. 15) [215; 1027; 1030].

Слід зазначити і характерні принципи європейського регіоналізму, регіональної політики, що є складовою ЄСМРС. Такими базовими принципами є вже згадані принципи децентралізації та субсидіарності, запровадження яких потребує чіткого визначення інструментів їх реалізації на таких засадах:

відповідності суб'єкта управління (політики) об'єктові;

оптимального співвідношення функцій адміністрування та регулювання;

збереження конкретності та адресності державно-управлінського впливу [54].

Імплементація базових принципів європейського регіоналізму потребує не тільки їх адаптації до сучасних умов інституційних перетворень в конкретній країні, але й наближення правового поля державної регіональної політики до стандартів ЄС, інших організацій, вирішення багатьох питань організаційного, фінансово-ресурсного і методологічного характеру. При цьому необхідним є дотримання загальнодержавних інтересів та прав людини, поєднання національних, регіональних і місцевих інтересів. Їх результатом, може стати реалізація регіональних стратегій розвитку, укладення міжрегіональних контрактів, якісно нові взаємовідносини різних рівнів влади держав, наднаціональних структур тощо.

Аналіз системи принципів місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС доводить можливість здійснення їх класифікації. Зокрема, можна запропонувати виокремлення таких груп принципів ЄСМРС :

- принципи організації ЄСМРС, до яких варто віднести принцип повсюдності місцевого і регіонального самоврядування, принцип

організаційної, правової, фінансово-майнової самостійності місцевих і регіональних органів влади, принцип децентралізації влади, принцип лояльності і дотримання територіальної цілісності,;

- принципи функціонування ЄСМРС, серед яких виокремимо принцип демократичного управління, принцип ефективного управління й адміністрації; принцип супровідного фінансування, принципи звітності та послідовності;

- принципи співробітництва у межах ЄСМРС, а саме принцип згуртованості, принцип міжмуніципального співробітництва, принцип взаємодії з міжнародною громадськістю, принцип участі населення в управлінні публічними справами тощо.

Прикметною обставиною є те, що кожна з європейських держав, включаючи держави-члени ЄС, формує власну регіональну політику, державну політику у сфері місцевого самоврядування, виходячи з рівня соціально-економічного розвитку і національних пріоритетів, існуючих європейських та інших міжнародно-правових стандартів. При використанні інструментів європейської регіональної політики, європейські країни враховують потенціал регіонів (областей, провінцій), міст, муніципалітетів, комун тощо, а також географічні відмінності їх розвитку, місцеві звичаї і традиції, ступінь децентралізації державного управління та рівень автономії відповідних АТО місцевого та регіонального рівнів.

3.2. Тенденції розвитку міжнародної правосуб’єктності і суб’єктів міжнародного права регіонального рівня

Характеристика будь-якого процесу чи явища є неповною без визначення суб’єктів його реалізації, втілення на практиці, носіїв та активних учасників, які сприяють розвитку, життєдіяльності даного процесу чи явища. Суб’єкти формують міжнародне право, визначають

його природу та сутність, перспективи еволюції, створюють норми міжнародного права, які в подальшому і визначають статус того чи іншого суб’єкта, його права та обов’язки, регулюють відносин між ними. Усе це відбувається в результаті вираження волі тих, хто є творцями міжнародного права [442, с.80].

Слід відзначити той факт, що питання, пов’язане із суб’єктами міжнародного права, що є дуже важливим для його теорії, ніколи не характеризувалось однозначністю його концептуального визначення і підходів, як з часу зародження міжнародного права, так і в період становлення класичного міжнародного права, тим паче і на сучасному етапі розвитку міжнародного права. На нашу думку, пояснення цього криється у загальній теорії права, а також теорії міжнародних відносин.

У юридичній літературі поняття «суб'єкт права» частіше використовується як синонім термінів «суб'єкт» чи «учасник правовідносин». На думку більшості дослідників, це особа чи організація, за якими держава визнає здатність бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Водночас, суб'єкта правових (юридичних) відносин розглядають у подвійному значенні: з активної сторони як носія права або з пасивної сторони як носія обов'язків [234].

В інших джерелах до таких суб’єктів відносять індивідів, організації або спільності, які на підставі правових норм можуть бути учасниками правовідносин – носіями суб’єктивних прав та юридичних обов’язків [139, с. 156-157]. Тому серед їх видів виокремлюють: фізичні особи, посадові особи, соціальні організації (держава, органи держави, громадські організації, трудові колективи, органи місцевого самоврядування, юридичні особи та ін.), соціальні спільності (народ, нація, населення, територіальні громади тощо). У межах однієї галузі права або міжгалузевого комплексу виділяють також загальні та спеціальні суб’єкти.

При характеристиці суб’єктів правовідносин слід розрізняти поняття «суб’єкти» (учасники) і «сторони» правовідносин, оскільки стороною у

правовідносинах може бути кілька суб’єктів.

Правовий статус є базисною правовою характеристикою, визначає приналежність суб’єкта чи об’єкта відповідно до внутрішньодержавної чи міжнародно-правової класифікації. У вітчизняній теорії права категорія "статус суб’єкта права" звичайно визначається як система, комплекс основних прав і обов’язків, встановлених нормами права. У найзагальнішому розумінні це правове положення суб’єкта права відносно інших суб’єктів права, з якими він може вступати у правові відносини. Окремі вчені сюди ж відносять гарантії реалізації прав, відповідальність певних утворень [130], що, на наш погляд, цілком допустимо.

Подібно до загальної теорії права, де думки науковців розходяться, від широкого визначення суб’єкта права як будь-якого соціального суб’єкта, що потрапляє у правову реальність, у сферу дії права аж до розуміння його як особи, яка володіє правоздатністю й дієздатністю, здатна виступати учасником правовідносин, або навіть ототожнення його із суб’єктом правовідносин, юристи-міжнародники не відрізняються однозначністю поглядів.

Починаючи від вузького тлумачення суб’єктів міжнародного права, якими здавна вважалися лише держави, поступово спостерігаються спроби розширити це поняття. Більшість вітчизняних і пострадянських науковців, на відміну від представників зарубіжної правової науки, де взагалі міжнародне право менш теоретизоване і не містить чіткого розмежування між суб’єктами і не суб’єктами права [442, с.80], досить критично сприймають розширення кола суб’єктів міжнародного права.

Ф. І. Кожевников вважає, що «носіями міжнародних прав і обов’язків виступають … у першу чергу і головним чином держави» [415]. Подібну позицію відстоює Л. Оппенгейм, який до суб’єктів міжнародного права відносить держави, що у своїх взаємовідносинах визнають для себе юридично обов’язковими норми міжнародного права [979].

Ширше тлумачать суб’єктів міжнародного права Г. В. Ігнатенко і

Д. І. Фельдман, Г. І Курдюков, які зазначають, що «суб'єкти міжнародного права можуть бути визначені як утворення, незалежні один від одного, не підпорядковані у сфері міжнародних відносин будь-якій політичній владі, котрі мають юридичну здатність до самостійного здійснення прав і обов'язків, встановлених міжнародним правом» [811]. Тобто ці утворення незалежні в реалізації своїх владних повноважень і володіють при цьому міжнародною правосуб'єктністю.

Інші дослідники, обґрунтовуючи сутність суб'єкта міжнародного права, виходять з його визначення як носія міжнародних прав і обов'язків, що виникають відповідно до загальних норм міжнародного права або приписів міжнародно-правових актів. Його поведінка прямо регулюється міжнародним правом і такий суб'єкт вступає чи може вступати у міжнародні публічні (міжвладні) правовідносини.

Я. Броунлі запевняє, що суб'єктом міжнародного права є утворення, яке здатне мати міжнародні права та обов'язки, а також здатне захищати свої права шляхом висунення міжнародних претензій [890].

Ю. М. Колосов і Є. С. Кривчикова підкреслюють, що суб'єктами міжнародного права ті чи інші утворення є не внаслідок їх участі у міжнародно-правових відносинах, лише у результаті вступу у правовідносини суб'єкти можуть реалізувати свої права та обов'язки. Таким чином, ними є утворення, здатні володіти правами й обов'язками, що витікають з міжнародного права, захищати їх і вступати у міжнародні відносини, врегульовані міжнародним правом [416].

Загалом наукові позиції щодо підходів до визначення суб'єктів міжнародного права розділяють за такими напрямами

1) лише держави можуть виступати суб'єктами міжнародного права;

2) суб'єкти міжнародного права – це всі учасники міжнародних відносин;

3) суб'єктами міжнародного права виступають лише творці

міжнародних прав та обов'язків;

4) щоб бути суб'єктом міжнародного права, необхідно виступати тільки носієм міжнародних прав та обов'язків;

5) можливість створювати норми міжнародного права та володіти у відповідності до них певними правами та обов'язками міжнародного характеру– визначальні риси суб'єкта міжнародного права;

6) критерії віднесення до суб'єктів міжнародного права – це сукупність таких ознак як наявність певних можливостей та юридичних властивостей як самостійного утворення, здатність володіти правами та виконувати обов'язки відповідно до норм міжнародного права, брати участь у створенні й реалізації таких норм;

7) суб'єкти міжнародного права – це учасники міжнародних відносин, які володіють міжнародними правами та обов'язками, здійснюють їх на основі міжнародного права і несуть у разі необхідності міжнародно-правову відповідальність;

8) більш жорсткою є позиція, за якою суб'єктом міжнародного права є лише той учасник міжнародних відносин, який має право укладати міжнародні договори.

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що у підходах до визначення суб'єкта міжнародного права наука пройшла шлях від визнання держави єдиним суб'єктом до сучасних спроб віднести до суб'єктів міжнародного права і фізичних осіб.

Як запевняє Нгуен Куок Динь, член світового співтовариства є суб'єктом міжнародного права, як і навпаки [488, с. 246]. При цьому класична доктрина, що притримується міждержавної концепції міжнародного права і світового співтовариства, визнає суб'єктом першого і членом другого виключно держави. З протилежних позицій, об'єктивістські представники соціологічної школи заявляють, що суб'єктами міжнародного права можуть бути приватні особи. Водночас юридичне оформлення і функціонування міжнародних організацій

спростовує такі крайні позиції.

У висновку Міжнародного Суду ООН зафіксовано, що «суб'єкти права тієї чи іншої правової системи необов'язково повинні бути однакові за своїм характером чи за обсягом їх прав». Таким чином, ніщо не перешкоджає існуванню різних суб'єктів міжнародного права, що відрізняються правовим статусом і обсягом правосуб'єктності.

Нгуен Куок Динь виокремлює світове співтовариство як суб'єкта міжнародного права, що дозволяє врегульовувати колективні інтереси, які не можуть забезпечуватись за допомогою юрисдикції держав або навіть міжнародних організацій («досягнення всього людства», «загальнолюдське надбання») [488, с. 246].

У свою чергу, М.О. Баймуратов та інші дослідники зазначають, що в узагальненому вигляді суб'єктам міжнародного права притаманні ряд ознак, зокрема:

- певне зовнішнє уособлення;
- персоніфікація (можливість виступати у міжнародних відносинах у вигляді єдиної особи);
- здатність виробляти, виражати та реалізовувати автономну волю;
- брати участь у прийнятті норм міжнародного права і діяти відповідно до цих норм [35, с. 72].

У доктрині міжнародного права існують два основних підходи до встановлення юридичної персональності. Один з них базується на теорії волі, згідно з якою критерії юридичної персональності виводяться із змісту установчих договорів міжнародних організацій, а саме наміру її визнати. Другий підхід, на противагу першому, заперечує існування юридичної персональності в залежності від суб'єктивної волі держав-членів міжнародної організації. Згідно з цим поглядом, міжнародні організації є ipso facto міжнародними особами, тобто юридична персональність не може мати місця лише внаслідок рішення держав-членів, а випливає з міжнародного права (об'єктивний підхід) [432, с. 17-25].

Таким чином, сучасна теорія визнання міжнародної правосуб’єктності базується на здійсненні міжнародною організацією всіх повноважень (прав та обов’язків), у тому числі тих, що розуміються. Будь-яка міжнародна організація не може виконувати свої функції, встановлені в договірному порядку держав-членів, не будучи юридично спроможною діяти в міжнародно-правовому просторі, або, іншими словами, не маючи юридичної персональності.

Виходячи з об’єктивної теорії та аналізу цілей, функцій та міжнародних юридичних властивостей, наприклад ЄС (серед них право укладати відповідні міжнародні договори), включаючи ті, що розуміються, а також розвиток їх практикою, можна зробити висновок, що з позиції міжнародного права ЄС володіє необхідною юридичною персональністю, хоча формально така персональність належить лише Європейським Співтовариствам. Юридична персональність Союзу, будучи об’єктивною реальністю, є самодостатньою і як складова міжнародного правопорядку взаємодіє з ним на різних рівнях. Спроможність Союзу укладати певні міжнародні договори та відповідати за їх виконання цілком підпадає під дію Віденської конвенції про право міжнародних договорів, принципи та норми якої належать до загального міжнародного права.

Спроби закріплення у деяких конституційних та інших актах положень, що випливають з теорії природного права, про те, що якість суб'єктів права — носіїв основних прав і свобод людина набуває «природним шляхом», що «вони належать кожному від народження», у практичному плані мають декларативний характер. Оскільки саме держава визначає, хто і за яких умов може бути суб'єктом права, а отже, і учасником правовідносин, які якості він повинен мати. Виключно правовими актами може встановлюватися і визначатися та особлива юридична якість чи властивість, яка дозволяє особі чи організації стати суб'єктом права.

Тобто йдеться про правосуб'єктність як одну з найважливіших

соціально-юридичних властивостей суб'єктів права. Як відомо, міжнародна правосуб'єктність є основною ознакою суб'єкта міжнародно-правових відносин, що виявляється, як правило, у наявності прав і обов'язків, установлюваних договірними, звичаєвими й іншими нормами міжнародного права. Це здатність мати права та обов'язки, здатність їх здійснювати, реальним відображенням чого є можливість брати участь у міжнародних переговорах, у міжнародних договорах, у роботі міжнародних організацій та інших формах міжнародного спілкування поряд з іншими суб'єктами [659].

Загальновизнаним є те, що міжнародна правосуб'єктність включає такі елементи:

1) міжнародна правоздатність;

2) міжнародна дієздатність;

3) міжнародна деліктоздатність;

4) участь у міжнародній нормотворчості.

Саме останні елементи є тими відмінними ознаками, що відрізняють характер міжнародної правосуб'єктності різних, практично усіх суб'єктів міжнародного права.

Можна погодитись з виокремленням типових і нетипових суб'єктів міжнародного права. До перших традиційно відносять держави і міжнародні організації, а до інших І. І. Лукашук, зокрема, відносить вільні міста та Ватикан [383, с. 44]., що наділяються галузевою міжнародною правосуб'єктністю. У той же час, спеціальною правосуб'єктністю наділені підопічні, підмандатні території.

Важливо відзначити, що усі суб'єкти мають ряд особливостей. Так, держави є єдиними суверенними суб'єктами міжнародного права тому, що міжнародна правосуб'єктність властива їм у силу самого факту їх існування. Вони відіграють основну роль у міжнародно-правових відносинах як універсального, так і регіонального рівнів не тільки через те, що вони мають територію, населення, систему органів публічної влади, але

і тому, що володіють суверенітетом. Саме остання характеристика наділяє усіх держав юридичною рівністю, однаковим обсягом міжнародної правосуб’єктності.

Існуюча практика, коли держави, з огляду на власний суверенітет, отримували переваги, імунітети, не завжди відповідає інтересам світового співтовариства. Проявом схожої практики є переваги держав, порівняно з індивідами у міжнародних органах правосуддя.

Суб'єктами міжнародного права виступають держави різні за своїм устроєм: унітарні і складні. Основні права й обов'язки держав як суб'єктів міжнародного права перебувають у нерозривній єдності й базуються на принципах сучасного міжнародного права. Серед прав держав виділяють право на самовизначення; право на політичну й економічну незалежність; право на недоторканість своєї території і вільне використання в національних інтересах своїх природних багатств і ресурсів; право на рівність з іншими суб'єктами міжнародно-правових відносин і т. і. Їм відповідають обов'язки: проявляти терпимість і жити у мирі одна з одною; поважати статус, системи організації влади і форми правління, обрані іншими народами, відмова від нав'язування будь-якому народові певної форми організації чи управління тощо.

Державні утворення, що складають федеративну державу, є суб’єктами федерації і, маючи свій адміністративно-територіальний поділ, володіють певною самостійністю. Водночас самостійність суб’єктів федерації не досягає того рівня, щоб вони могли визнаватися повноправними суб’єктами міжнародного права. Це пояснюється тим, що суб’єкти федерації не є державами у власному розумінні, оскільки:

- вони не мають суверенітету;
- не наділені правом сецесії – право одностороннього виходу з федерації, а також іншими права стосовно зміни статусу території;
- юридично позбавлені права самостійної участі в міжнародно-правових відносинах та ін.

Міжнародна діяльність суб’єктів федерації розвивається в таких основних напрямках як розробка та укладання міжнародних угод; участь у діяльності деяких міжнародних міжурядових і неурядових організацій макро- і субрегіонального характеру; відкриття представництв в інших державах. Обсяг міжнародної правосуб’єктності суб’єктів сучасних федерацій в цілому залежить від виду федерації.

Участь суб'єктів федерацій в укладенні міжнародних договорів може здійснюватися в двох формах. Якщо міжнародні договори стосуються інтересів суб'єктів федерації, то останні можуть бути підключені до процесу їх укладення. За певних обставин – на підставі конституційних положень (Швейцарія) чи залежно від структури федерації (Бельгія) договори можуть укладати складові федерації у сферах, які відносяться до їх відання, у межах їх внутрішніх повноважень [372].

У Німеччині Конституцією передбачено, що інтереси земель беруться до уваги при укладенні договорів федерацією. Також існує можливість для земель укладати договори з іноземними державами, але при дотриманні двох умов: у межах повноважень, визначених законодавством і зі схвалення федерального Уряду [311]. За Конституцією Бельгії 1994 року уряди співтовариств і регіонів укладають договори, що стосуються сфери відання їх ради. Ці договори набирають чинності лише після схвалення радою.

Відповідно до Конституції Швейцарської Конфедерації “як виняток кантони мають право укладати з іноземними державами договори, що стосуються економічних питань, взаємин із сусідами, з органами поліції. При цьому дані договори не повинні суперечити Конфедерації і правам інших кантонів” (ст. 9). Офіційні зносини кантонів та іноземних урядів або їх представників здійснюються через Федеральну Раду, але іноді кантонам дозволяються прямі контакти з органами влади і чиновниками іноземної держави нижчого рівня.

Ще у попередні століття відповіддю на гострі територіальні спори чи претензії великих держав стала інтернаціоналізація міст. Будучи залежними від історичного моменту, від співвідношення сил і політичних режимів, вони ґрунтувались на принципі нейтралізованої території і на механізмі адміністративної автономії під міжнародним контролем. У процесі еволюції міжнародно-правових відносин прикладами інтернаціоналізованих міст стали:

Краків, який за договором 1815 р. перебував під спільним управлінням Австрії, Прусії та Росії;

Танжер, переданий в правління «директорією» у складі Франції, Великобританії та Іспанії за конвенцією 1923 р. до 1956 р, коли Марокко реалізувало право на самовизначення;

Данцинг (зараз Гданськ), особливий статус вільного міста якого був гарантований Лігою Націй. Він підпорядковувався «верховному комісару», що представляв світове співтовариство. Наданою міжнародною правосуб'єктністю міг користуватися за участі Польщі або за погодженням з нею, при цьому передбачалось право вето верховного комісара;

Трієст, неоднорідне населення якого і розташування у придунайській частині Європи зумовили те, що його статус зафіксовано у Мирному договорі з Італією 1947 р.. У результаті місто прямо підпорядковувалось Раді Безпеки ООН, призначуваному нею губернатору, тут встановлювався режим прямого міжнародного правління. Згодом територія Трієста була поділена згідно до Лондонського і Осімського договорів 1954 і 1975 рр.

Мостар – столиця Герцоговини – відповідно до угоди, підписаної членами ЄС і Західноєвропейського союзу зі сторонами, які брали участь в етнічному конфлікті (Боснія і Герцоговина, місцеві органи влади) тимчасове управління міста було передано ЄС в особі Мостарської адміністрації, глава якої призначався Радою ЄС. Водночас було призначено консультативну раду з представників етнічних громад, а також контингент з метою виконання поліцейських функцій.. Після виборів 1996

р. главу адміністрації було замінено на спеціального представника ЄС, а з 30 квітня 1997 року було офіційно припинено міжнародний контроль за ситуацією в місті.

Крім цього, схожа практика інтернаціоналізації міст характерна не тільки для європейського регіону, а держав інших регіонів (Єрусалим тощо) [488, с. 280].

Аналіз сучасної наукової літератури з міжнародного права, великої кількості міжнародно-правових актів, а також практики їх реалізації демонструє визнання певного обсягу міжнародної правосуб'єктності за міжнародними неурядовими організаціями.

Неурядові організації або міжнародні асоціації можна визначити як організації, фонди чи інші приватні організації, що створюються на основі приватної чи змішаної ініціативи, а не на основі міжурядової угоди, об'єднують приватних осіб, суб'єктів публічного права, фізичних і юридичних осіб з різних держав.

Асоціація вважається транснаціональною і відповідає статусу міжнародної, якщо її статус базується на відповідних формальних критеріях. Насамперед, до її складу мають входити у якості безпосередніх членів фізичні і юридичні особи різної національності. Таке членство є виключно добровільним. Кожен член неурядової організації, як правило, є асоціацією чи суспільством, може включати таких членів. На відміну від транснаціональних компаній, неурядові організації створюються не для отримання прибутку, а з метою зміни чи виправлення дій суб'єктів міжнародного права шляхом проведення відповідної роботи у різних державах.

Статус неурядових організацій має іноді неформальний характер і встановлюється органами тих організацій, при яких представлені. Зокрема, Економічна і Соціальна Рада ООН уповноважена здійснювати належні заходи для консультацій неурядовими організаціями, зацікавлених з питань, які належать до її компетенції [759].

Згідно положень Європейської конвенції про визнання юридичними особами міжнародних неурядових організацій 1986 р. визнається, що МНУО виконують свою роботу в інтересах міжнародного співтовариства. МНУО має відповідати таким вимогам:

1) мати некомерційну мету міжнародної суспільної користі;

2) засновуватись з дотриманням норм міжнародного права Стороною – учасницею конвенції;

3) забезпечувати свою діяльність, здійснюючи вплив не менше, ніж у двох державах;

4) мати свій зареєстрований офіс на території однієї Сторони і центральний орган управління, контролю на території цієї чи іншої Сторони [198].

Статус юридичної особи і правоздатність, як це має місце для МНУО на території Сторони, де знаходиться зареєстрований офіс, повинні визнаватись іншими Сторонами.

Питання віднесення фізичних осіб до суб'єктів міжнародного права завжди викликало гострі дискусії, як у вітчизняній науці, так і серед зарубіжних учених. Сучасні тенденції у світі зумовили появу концепцій щодо визнання їх суб'єктами міжнародного права.

Така ознака як участь у міжнародній нормотворчості індивіду – фізичній особі – не властива, так само як і більшість інших суттєвих ознак суб'єктів міжнародного права. Але зважаючи на можливість виступати суб'єктом певних міжнародно-правових відносин, а саме щодо захисту прав та інтересів особи, а також відповідати на міжнародному рівні за вчинення міжнародних протиправних діянь, існують пропозиції надати фізичній особі особливий статус у міжнародному праві, враховуючи неможливість бути повноцінним суб'єктом міжнародного права [442, с. 101] .

Можна погодитись з тим, що сучасні трансформаційні процеси в Україні та інших демократичних державах висувають на перше місце

людину, її права і свободи, інтереси. Це підтверджує і один з основних принципів міжнародного права.

У той же час, відсутні міжнародно-правові акти, тобто угоджені державами (договори), у яких фізична особа визнавалась би суб'єктом міжнародного права. Фізичні особи на підставі розгляду доктринальних положень, існуючої міжнародної практики не можуть бути

- самостійними і незалежними від держав (держав-членів міжнародної організації, держави-учасниці міжнародного договору), які підписують міжнародні договори, створюють правозахисні та інші органи, організації;
- самостійно, безпосередньо брати участь у правотворчому та правозастосовному процесах. У національному правопорядку незаперечною є правосуб'єктність такої особи, що підтверджується як національним законодавством держав, так і відповідними міжнародно-правовими актами [231; 443];
- бути учасниками міжнародних міжурядових організацій, самостійно брати участь у їх діяльності , діяльності їхніх органів.

Таким чином, сучасна правова реальність доводить, що права людини є об'єктом міжнародних правовідносин держав, індивід є об'єктом правового захисту в межах міжнародно-правових домовленостей держав. Можна погодитися з позицією Ю.М.Колосова, що фізична особа є «дестинатором міжнародного права», І.І.Лукашука – «бенефіціарієм міжнародного права» [383; 416].

Отже, якщо у доктринальних джерелах фізична особа іноді визначається суб'єктом міжнародного права, учасником (стороною) міжнародно-правових відносин, то позитивне міжнародне право практично не визначає такої категорії суб'єктів.

Міжнародне право, як і правові системи регіональних міжнародних організацій, так само як і національні правові системи, не аморфні утворення, а повинні змінюватися залежно від зміни ситуації у світовому

співтоваристві, його окремих регіонах, державах. Така думка базується на твердженні, що основною метою міжнародно-правового регулювання є забезпечення сталого соціально-економічного розвитку, миру і міжнародної безпеки.

Разом з тим очевидно, що національна доктрина міжнародного права про міжнародну правосуб'єктність не завжди належною мірою і своєчасно відображає, досліджує розвиток міжнародної правосуб'єктності, розширення кола суб'єктів міжнародного права, що відповідало б сучасним реаліям, загальносвітовим чи регіональним тенденціям розвитку міжнародної правосуб'єктності.

Прагнення обмежити коло суб'єктів міжнародного права є наслідком тоталітарного мислення. Вивчення пострадянської літератури з міжнародного права свідчить, що доктрина пройшла шлях від категоричного заперечення міжнародної правосуб'єктності міжнародних організацій до визнання їх суб'єктами міжнародного права. Аналогічною стає і ситуація з індивідами. Міжнародне право не належить до точних наук і його розвиток здійснюється у тому числі на основі доктрин найбільш кваліфікованих спеціалістів з публічного права (ст.38 Статуту Міжнародного Суду ООН), правотворчості міжнародних організацій та інших суб'єктів.

В умовах глобалізації, її правового регулювання, на сьогоднішній день в системі міжнародного права (поки не утвердився якісно новий правопорядок) необхідно вирішити ряд суттєвих проблем. Насамперед, це стосується інституту міжнародної правосуб'єктності, який не кодифікований і врегульовується в багатьох випадках встановленими в міжнародному праві звичаєвими, рідше договірними нормами. Може бути, тому правосуб'єктність Палестини та інших учасників міжнародно-правових відносин не є загальновизнаною. Аналогічними можуть бути і висновки щодо правосуб'єктності інших спільнот, специфічних чи нетрадиційних суб'єктів міжнародного права, учасників міжнародно-

правових відносин як універсального, так і локального рівнів.

3.3. Правовий статус суб’єктів європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

Як уже зазначалось, деякі з існуючих суб'єктів федерацій беруть участь у процесі розробки та укладення міжнародних договорів, участь у діяльності деяких міжнародних міжурядових і неурядових організацій макро- і субрегіонального характеру; відкриття представництв в інших державах.

Суб'єкти федерації частково наділені ознаками суверенітету, тобто мають конституцію, парламент, уряд, іноді судову систему, громадянство військові формування, державні символи. Вони мають також представництво у верхніх палатах національних парламентів, але не наділені правом виходу з федерації — сецесії; їм не належить пріоритет у законодавчій сфері; заборонене або істотно обмежене право здійснювати самостійно міжнародну політику (крім зовнішньоекономічної діяльності, як правило, з дозволу федеральних органів). У федеративних країнах розмежовується компетенція державних органів й органів суб'єктів федерації. Тому виділяють різновиди компетенції:

виняткова федеральна компетенція – належать повноваження федеральних органів, що можуть делегувати окремі права органам суб'єктів федерації;

виняткова компетенція суб'єктів федерації передбачає повноваження, якими наділені її органи, як і органи місцевого самоврядування. Уповноважує на прийняття конституції; формування законодавчих, виконавчих і судових органів суб'єктів федерації, визначення правового статусу органів місцевого самоврядування; діяльність фінансово-бюджетної системи;

спільна (конкуруюча) компетенція федерації та її суб'єктів – владні повноваження в певній сфері належать органам федерації і суб'єктів федерації, органам місцевого самоврядування. Компетентні повноваження можуть розподіляти таким чином: федерація приймає закони в певній сфері, а суб'єкти федерації забезпечують їх виконання; федерація закріплює основні рамкові принципи законодавства, а її суб'єкти — закони; органи суб'єктів федерації приймають закони з питань, які не врегульовані федеральним законодавством (конкуруюча компетенція). До даної компетенції відносять: затвердження змін і доповнень до конституції; цивільне, кримінальне і трудове право; судоустрій і судочинство; адвокатуру і нотаріат; законодавство про спілки і зібрання; охорону культурної спадщини; освіту, культуру і охорону здоров'я; контроль за дотриманням законів; соціальну допомогу малозабезпеченим;

залишкова компетенція – повноваження, не визначені федеральною конституцією і шляхом конституційної презумпції можуть бути віднесені до будь-якої з вище перелічених компетенції [123; 569]. У світовій практиці існують варіанти поєднання цих компетенції.

Яскравим прикладом здійснення зовнішніх зносин регіону є Представництво регіону Стокгольма в Санкт-Петербурзі, яке створено в результаті укладення Угоди про співробітництвво міст Санкт-Петербург і Стокгольм в 1997 р. у рамках реалізації ідеї Європи регіонів. Представництво реалізує інформаційну діяльність, створює можливості для співпраці і розвитку довготривалих зв’язків між Північним Заходом Росії і регіоном Стокгольм-Меларен, зокрема через просування спільних проектів. Представницлтво регіона Стокгольма також сприяє поглибленню контактів між органами влади, діловими й академічними колами регіонів Стокгольм-Меларен і Північним Заходом Росії. Офіси Представництва регіону Стокгольма знаходяться також в Брюселі, Варшаві і Стокгольмі.

Виокремлюючи у ЄСМРС таку категорію суб’єктів як АТО, слід зазначити, що вони є суб’єктами правовідносин і мають свій статус.

Основою територіального утворення як відособленої складової частини території держави, в якій функціонують відповідні органи влади, є певна територія і населення, що мешкає на цій території – територіальний колектив (частина населення держави). Спираючись на це, можна виділити такі елементи правового статусу територіальних утворень:

соціальне призначення;

компетенція (функції і повноваження);

порядок формування (спосіб легітимізації), зміни і ліквідації;

чітко визначені адміністративно-територіальні межі;

внутрішня організація (організація влади, її взаємовідносини з центральною владою та іншими територіальними утвореннями);

відповідальність.

Конкретний зміст цих елементів у їх взаємозв'язку дозволяє визначити місце і роль кожного територіального утворення в системі територіальної організації держав, у процесі їх міжнародного співробітництва.

АТО розрізняють відповідно до рівня територіального розподілу. За Конституцією України первинним рівнем системи територіального устрою є міста, села і селища (природні територіальні утворення). Другий рівень складають райони, а третій – області, міста Київ і Севастополь (згідно зі ст.133 Конституції вони мають аналогічний з областями територіальний статус), а також АР Крим (штучні територіальні утворення) [320].

Автономії, наприклад, є класичними «штучними» АТО, водночас як міста – це найпоширеніші у європейському політико-правовому просторі «природні» адміністративні одиниці, є свого роду генераторами соціальних змін у суспільстві. Це найбільшою мірою проявляється звісно на внутрішньодержавному рівні, однак знаходить своє відображення і на міжнародному регіональному рівні.

У сучасному розумінні "автономія" (від грец. – свій закон, самостійність, самоврядування) – це форма територіально-політичної

організації, що передбачає надання внутрішнього самоврядування частині держави або однопорядковим одиницям, що відрізняються географічними, національними, етнічними, історичними й ін. особливостями (АР Крим в Україні, Корсика у Франції, Азорські острови в Португалії) [82, с. 241].

Між суб'єктами федерації й автономією існують відмінності, ступінь яких залежить від рівня автономності територій. Якщо федерація створюється внаслідок об'єднання державних утворень, що поступаються частиною свого суверенітету на користь держави, то автономія є результатом децентралізації держави, яка поступається частиною своїх прав на користь окремих територій. Автономізація регіонів не порушує унітарності держави, не перетворює її на федерацію, хоч забезпечує реалізацію тих же функцій, що і суб'єкти федерації. На рівні автономії існує інститут представників держави (губернаторів, урядових комісарів), які здійснюють державне управління і координацію державних структур, але відсутня самостійна система судочинства, крім конституційного (Іспанія, Німеччина).

У європейських державах автономії утворені за адміністративно-територіальним принципом: більшість областей Італії й Іспанії, автономні області Португалії, за національно-територіальним принципом – області Басконія, Каталонія, Галісія в Іспанії, Валле д'Аоста, Трентіно-Альто Адідже в Італії, Фарерські острови (Данія), Шотландія й Уельс (Великобританія). Їх діяльність обмежується державою, компетенцію визначають статути чи конституційні закони. У той же час автономії мають широкі повноваження у сфері загальнонаціональної і власної законодавчої, установчої компетенції: право законодавчої ініціативи щодо скасування законів у вигляді народного вето, ініціювання референдумів щодо змін конституції і проведення референдумів з питань міжнародних угод (Фарери, Гренландія, Нова Каледонія); приймають власні статути і законодавчі акти; оскаржують рішення органів держави у конституційному

суді; визначають статус органів місцевого самоврядування і контролюють їх діяльність.

У європейських країнах автономія – це важливий засіб і прояв децентралізації, демократизації, форма врегулювання міжетнічних відносин, як і АТО. Вона користується самостійністю у багатьох сферах діяльності, тому стала об’єктом регулювання у Проекті Європейської Хартії регіональної автономії [685; 996].

При вступі Данії в ЄС, гренландці, відмовившись на референдумі від участі у ньому, створили прецедент, коли Данія стала членом ЄС, а її автономія ні [380]. У Португалії автономні області – острів Мадейра і Азорські острови – територіальні юридичні особи, які мають, крім згаданих, повноваження з утворення і скасування місцевих самоврядних одиниць, їх опіки; підвищення категорії населених пунктів; право брати участь у переговорах про укладення міжнародних договорів; співробітництво з іншими іноземними регіональними утвореннями у процесі європейського будівництва [311-313].

Як бачимо, на території автономії, як й інших АТО, визнається право територіальних громад вирішувати питання місцевого значення, утворювати з цією метою органи місцевого самоврядування, здійснювати зовнішньоекономічну функцію і т. і. При цьому міжнародна правосуб'єктність автономії має усічений характер, реалізується більшою мірою не безпосередньо, а через діяльність інших суб'єктів, які володіють активною правосуб'єктністю [130; 263; 551].

Загалом для АТО регіонального рівня як суб'єктів правовідносин специфічними атрибутами, які характеризують особливості їх правосуб'єктності є: обов'язкова наявність легітимізованої владно-структурної організації, яка опосередковує реалізацію відповідних прав та обов'язків; наявність об'єктивно існуючих (народ, територіальні громади) або спеціально створюваних суб'єктів (органів публічної влади), через які вони здатні (можуть) вступати у правовідносини.

Процес європейської інтеграції поступово перетворив до недавнього часу периферійні області держав, що були довгий час ізольованими і маргінальними, в області – перехрестя нової Європи. Вони характеризуються особливим конституційно-правовим статусом, стають стратегічними одиницями, де місцевим співтовариствам (громадам) відведена важлива роль [16]. Суб'єктом є не власне територія, а саме певним чином організовані АТО.

Підсумувавши викладене у попередніх розділах, можна підкреслити, що загалом регіон – складова території держави, що не має суверенітету, яка на основі децентралізації та інших демократичних засад шляхом залучення людей до усвідомлення своєї спільності, розширення можливостей їх участі поряд з відповідними органами регіонального самоврядування, а також при підтримці держави забезпечує управління, соціально-економічний розвиток, задоволення потреб населення.

У звіті до CDLR підкреслюється, що регіональні органи влади на практиці значно відрізняються один від одного, різна їх кількість: у Бельгії 3 адміністративні одиниці, у Росії – 89, середня кількість – 16 земель у Німеччині, 12 регіонів у Франції, 20 регіонів в Італії [246]. Загалом компетенції регіонів також відрізняються, їх можна поділити на такі категорії: соціальні, економічні та загальні повноваження або компетенції, додатковими виступають культурні повноваження, тобто вирішення питань, що стосуються спорту, відпочинку, культури і туризму.

ЄС передбачає особливі утворення в своїх державах-членах, з якими знаходиться в безпосередніх відносинах, – регіони. Це третій рівень територіальної організації влади, що підпорядковується ЄС і окремим державам-членам, формуючи основи європейського регіоналізму. Тобто це незамінний елемент європейського розвитку та інтеграції, не дивлячись на різні найменування, походження і функції.

Сучасна регіональна політика РЄ розкрила нове бачення регіону в контексті європейського масштабу. Відповідно до Європейської рамкової

конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р., додаткових протоколів до неї, ЄХМС 1985 р. та інших актів передбачено можливість розвитку прикордонної співпраці, міжрегіональної та іншої співпраці територіальних громад, їх органів влади. У конвенції 1980 р. закріплено засади міжнародного співробітництва між сусідніми (прикордонними) регіонами держав, їх органами влади.

Тут закладено засади організації та функціонування "єврорегіонів" як макрорегіональних інтеграційних структур міжнародного характеру з розвинутою спільною соціально-економічною інфраструктурою. Більшість сусідніх європейських держав, включаючи Україну, набули позитивної практики у сфері функціонування таких об'єднань транснаціонального (транскордонного) характеру.

У Рекомендації КМРВЄ «Про міжнародне співробітництво на регіональному рівні» 99(2001) зазначено про необхідність усунення юридичних й адміністративних перешкод, що гальмують міжнародне співробітництво регіонів, та передбачити створення відповідних правових рамок або статутів для територій, зокрема транскордонних регіонів, з добре розвинутими мережами співробітництва. Створення і зміцнення регіональних структур є головною умовою розвитку міжнародного співробітництва регіонів [613].

Рекомендація КМРВЄ «Про стабільні регіони в контексті глобалізації» 138(2003) підкреслює, що органи місцевої та регіональної влад є головними учасниками концепції глобального управління, вони роблять свій внесок у збереження світової спадщини довкілля і стабільний розвиток. Йдеться про необхідність надання національними урядами більших можливостей для захисту інтересів регіонів та інших місцевостей на міжнародному рівні, врахування їх інтересів під час проведення міжнародних переговорів, їм має бути надано право робити свій внесок та

брати активну участь у переговорах, як і підтримка в зусиллях інтегруватися у світову економіку, сприяючи конкуренції тощо [631].

У той час, коли регіональні бюджети країн-учасниць РЄ загалом зросли, спостерігається різниця у доступі до фінансових ресурсів на регіональному рівні. У певних країнах регіональний бюджет іноді менший за місцевий [908]. Це змушує удосконалювати фінансове, матеріальне, інше забезпечення регіонів з метою належної реалізації покладених завдань, повноцінного їх існування поряд з аналогічними територіальними утвореннями.

Питання міжнародно-правового співробітництва у сучасних умовах міст, міст-регіонів та інших територіальних утворень відображена у Соціальній Хартії міст-членів союзу Балтійських міст (Росток, 2001 р.); Стратегії європейського регіонального планування 1988 р.; Хартії «Міста Європи на шляху до стійкого розвитку (Ольборгська Хартія) 1994 р.; Європейській хартії регіонального/просторового планування 1983 р. (Торремолінська хартія), CDLR, Міжнародній хартії про охорону історичних міст (Вашингтонська хартія) 1987 р.; Європейській хартії міст (II Маніфест нової урбаністики) 1992 р.; Хартії про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1994 р.; Декларації ГА ООН про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті 2001 р. тощо.

Вони закріплюють вироблені світовим співтовариством стандарти міської демократії, норми, принципи, правові й організаційні засоби, умови і вимоги, за допомогою яких здійснюється забезпечення і захист статусу міста. Останній є нормативною передумовою здійснення покладених функцій з метою створення необхідних умов життєдіяльності населення.

Складовими елементами правового статусу міста визначають: правосуб'єктність міста, його функції та компетенцію міської влади, механізм здійснення функцій міста і повноважень міської влади, гарантії їх реалізації, юридичну відповідальність міської влади [860, с.5-7]. Це

пов’язані між собою і взаємодоповнюючі елементи.

Сутність правового статусу міста розкривається в механізмі врегульованих нормами права суспільних відносин міста з людиною, державою, органами державної влади, органами і посадовими особами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями, з іноземними суб’єктами та світовим співтовариством в цілому. Правосуб’єктність міста визначається як сукупність юридичних можливостей міста в особі територіальної громади, органів і посадових осіб бути учасником правовідносин, які виникають в процесі виконання містом своїх функцій в межах конституції, законів і статуту територіальної громади.

Водночас місто є АТО держави, територіальною основою здійснення місцевого самоврядування. Тобто втілюючи процеси реалізації на локальному рівні публічної влади, інтересів територіальної громади і досягнутого рівня свободи у вирішенні населенням питань місцевого значення, місто є не лише самостійним суб’єктом правових відносин, а й їх об’єктом, основою реалізації функцій державної влади, місцевого самоврядування.

Отже, особливістю правосуб’єктності міста є те, що це специфічний суб’єкт-об’єкт, особливе політико-територіальне утворення, існує на підставі спеціальних правових актів, з яких випливають права та обов’язки міста. Як суб’єкт правовідносин місто територіально і майново відокремлене політико-територіальне утворення, населений пункт, що наділяється правосуб’єктністю особливого роду, переважно опосередкованою у вигляді сумарної правосуб’єктності суб’єктів міської влади та господарювання, юрисдикція яких розповсюджується на територію міста [10; 16; 860, с.13-14].

Правосуб’єктність міста реалізується через його функції, а також повноваження міської влади у різних сферах життя міської територіальної громади. Функції міста пов’язані з функціями держави, територіальних громад та органів місцевого самоврядування, але не є тотожними.

Сучасне місто, виступаючи як «колективно діюча особа», водночас є місцем для ініціативи та життєдіяльності специфічного і ключового суб'єкта урбаністичної політики національного чи міжнародного масштабу – «міського жителя–громадянина», майданчиком для виникнення нових форм способу життя, інших соціальних зв'язків. Однак це місто напряму стикається з викликами, що породжені глобалізацією.

Ключова (центристська) роль у новій урбаністичній політиці відводиться концепції «міський житель–громадянин» [215; 1027; 1030]. Інакше кажучи, міські жителі у сучасному місті у більшості випадків водночас є і громадянами, а місто існує насамперед для них. З цього приводу у Європейській хартії міст (Маніфесті) визначено необхідність формування сучасних міських жителів як відповідальних, активних та інформованих громадян (п. 21) шляхом:

• розбудови права громадян на участь в управлінні публічними справами, яке знаходить своє найповніше, пряме і ефективне втілення саме на місцевому рівні (п.п. 22, 23);

• утвердження принципів публічної етики відповідно до Європейського кодексу поведінки для місцевих та регіональних виборних осіб (п. 24);

• боротьби з кризою політичного представництва, передусім на місцевому рівні (п. 25);

• розширення механізмів і форм демократії на основі участі населення, зокрема місцевих референдумів. З цією метою Європейська хартія міст (Маніфест) передбачає створення рад виборних осіб на різних рівнях для прийняття рішень у містах, які при цьому пропонували б населенню інформаційні ресурси, проводили публічні обговорення і налагоджували співпрацю (п.п. 26–29);

• залучення до життєдіяльності міста причетних до цього мігрантів через визнання їх права голосу і права обиратися до місцевої влади (п. 30);

• максимального використання нових інформаційно–комунікаційних технологій і створення на їх основі потужної місцевої електронної демократії (п.п. 31–32);

• повсюдного (на всіх рівнях: європейському, загальнонаціональному, регіональному і місцевому) і гармонійного використання принципу субсидіарності, який за загальним правилом має ґрунтуватися на постійному прагненні при розподілі повноважень забезпечити максимальну близькість до міського жителя–громадянина, супроводжуватися на всіх відповідних рівнях виділенням необхідних і достатніх активів, чітким визначенням органів управління містами, ефективними механізмами контролю (п.п. 33–38).

З метою реалізації вказаних напрямів розвитку містам необхідно робити свій внесок у перерозподіл ресурсів і знижувати у такий спосіб рівень незворотної територіальної нерівності з дотриманням такого пріоритету: все більша автономізація міст не повинна призводити до неупорядкованої конкуренції між територіями (п.п. 40, 41). А держава повинна бути гарантом такої солідарності, яка забезпечить перспективу збалансованого облаштування території на регіональному, національному і європейському рівнях (п. 43) [215].

Територіальні утворення кожного з рівнів разом із загальними рисами у європейських країнах мають і особливості свого статусу, насамперед відрізняється обсяг їх повноважень. Водночас дискусійними є підходи щодо деліктоздатності таких територіальних утворень, оскільки це, насамперед, територіально-просторові межі функціонування суб'єктів правових відносин та юридичної відповідальності [50, с. 725; 860]. У будь-якому випадку, вона проявляється не безпосередньо, а опосередковано, у вигляді відповідальності органів регіональної чи місцевої влади, відповідних посадових осіб. Отже, можна зробити висновок, що вказані суб'єкти є носіями опосередкованої деліктоздатності і самостійно нести міжнародно-правову відповідальність поки не можуть.

Право на участь у місцевому самоврядуванні реалізується за належністю до відповідних територіальних громад і в сучасних умовах зростає значення цих первинних суб’єктів місцевого самоврядування. Безпосередньо людина, колективи, об’єднані спільною територією проживання спроможні чітко сформулювати, вирішити чи запропонувати оптимальні та ефективні шляхи розв’язання існуючих проблем місцевого значення.

Територіальна громада – це сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста як самостійних АТО, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [320; 614]. Слід зазначити, що соціально-правова структура такого багатоаспектного явища включає громадян держави та іноземців, осіб без громадянства, які постійно проживають у селі, селищі, місті і користуються за конституцією такими ж правами і свободами, виконують такі ж обов’язки, як і громадяни держави, за винятками, встановленими законами.

Територіальну громаду (місцеве співтовариство) М. Баймуратов розуміє як сукупність фізичних осіб, які постійно проживають на певній території та зв'язані між собою територіально-особистісними зв'язками системного характеру [32-33; 44].

Водночас, під територіальною громадою розуміють і територіальну основу місцевого самоврядування – село, селище і місто. Громада як базова ланка територіального устрою є частиною території держави, що має чітко визначені межі і є просторовою основою для діяльності суб’єктів місцевого самоврядування [660, с. 79-87].

Територіальна громада як “нормативно-правова модель самоорганізації населення з управлінськими структурами, здатна реалізувати і захищати місцеві інтереси. Загалом це складна форма суспільної організації, сукупність місцевих жителів, об'єднаних на публічних засадах у межах певної території. Такі добровільні об'єднання

діють на підставі статуту або за рішенням місцевих референдумів об'єднуються з іншими громадами з метою здійснення самоврядування в межах конституції та законів держави. Вони наділені конкретною правосуб'єктністю, а саме:

– правом формування відповідних органів шляхом проведення виборів, загальних зборів громадян за місцем проживання;

– правом проведення місцевих референдумів, місцевих ініціатив, громадських слухань, індивідуальних та колективних звернень, громадських експертиз та обговорень, інших незаборонених конституцією форм місцевої демократії [591, с. 46-53; 817];

– правом управління місцевими бюджетами, рухомим і нерухомим майном комунальної власності;

– правом укладати міжнародні угоди тощо.

Формами опосередкованої реалізації громадами свого права на місцеве самоврядування є діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, відповідних асоціацій (спілок) тощо.

Міжнародна співпраця на субнаціональному рівні стала настільки необхідною для соціально-економічного розвитку регіонів та інших одиниць, що навіть така унітарна держава як Франція визнала право своїх територіальних співтовариств (громад) комун, департаментів і регіонів укладати угоди із зарубіжними співтовариствами. Загальний Кодекс територіальних громад в розділі "Вільна адміністрація територіальних громад" містить главу: "Децентралізована співпраця", яка передбачає, що "територіальні співтовариства (громади) і їх об'єднання можуть укладати угоди з іноземними територіальними співтовариствами (громадами), їх об'єднаннями в межах своїх повноважень при дотриманні міжнародних зобов'язань Франції. Кодекс передбачає створення національної комісії з децентралізованої співпраці, якій доручено "налагодити і підтримувати децентралізовану співпрацю територіальних співтовариств" [899].

Вивчаючи досвід Бельгії, Іспанії, Італії, Німеччини, Франції та інших європейських країн, Ж. Зіллер пропонує запровадити і повноцінно використовувати поняття регіональна громада [247, с. 166]. "Колективна дієздатність" забезпечує жителям області, іншим АТО участь у державотворчому процесі через збір підписів для проведення всенародного референдуму. А традиційна політична орієнтація населення окремих областей забезпечує перемогу певним політичним силам на виборах до національних представницьких органів.

Деякі з таких представників, у свою чергу, виражатимуть народну волю та інтереси у ПАРЄ та інших структурах. Також у державах-членах ЄС цей процесс знаходить своє відображення у процесі проведення виборів депутатів Європейського Парламенту тощо.

Будь-які обмеження права на участь у місцевому та регіональному самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, строку проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються. Лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану можуть бути застосовані певні обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування згідно з Конституцією та законами країни.

Решта суб'єктів місцевого самоврядування формуються громадою через форми прямої й непрямої демократії, характеризуються щодо неї вторинним, похідним характером. Йдеться, по-перше, про органи місцевого та регіонального самоврядування — це структурно-організовані колективи службовців або одного службовця, що наділяються владою у системі місцевого та регіонального самоврядування для реалізації владних рішень. Це виборні й інші органи, наділені повноваженнями на вирішення питань місцевого значення і не входять до системи органів державної влади (місцеві ради, їх виконавчі органи, органи самоорганізації населення тощо).

Вони є юридичними особами і наділяються національними законами власними повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Законодавством їм можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади (делеговані), у здійсненні яких вони підконтрольні відповідно цим органам виконавчої влади. Передаватись можуть і повноваження органів місцевого та регіонального самоврядування відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [614].

У свою чергу, посадовими особами місцевого та регіонального самоврядування є особи, які працюють в органах місцевого та регіонального самоврядування, мають відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Їх права та обов'язки, проходження служби в органах місцевого самоврядування (муніципальної служби) регламентується національним законодавством.

Специфіка ЄСМРС зумовлює необхідність врахування особливостей правових систем міжнародних міжурядових організацій регіонального масштабу. Поряд з державами на сьогодні це ті суб'єкти, які характеризуються великим обсягом міжнародної правосуб'єктності, причому властива тенденція до поступового її збільшення. Саме організація та функціонування РЄ, ЄС та інших організацій забезпечили розробку і прийняття європейських правових демократичних стандартів, підтримку реформ у сфері місцевого і регіонального розвитку, налагодження співпраці європейських країн.

У праві ЄС суб'єктами права ЄС визначаються учасники інтеграційних відносин, які є носіями прав та обов'язків, що безпосередньо випливають з правопорядку Євросоюзу. Вони беруть участь у таких

відносинах безпосередньо (фізичні та юридичні особи) або через уповножені органи (держави-члени та ЄС) [584, с. 55].

Такі суб'єкти не є ідентичними з точки зору їх правової природи. Їх визначають ДЄС та ДФЄС, рішення Суду ЄС. Саме через звернення до останнього реалізують свою правосуб'єктність держави-члени, фізичні та юридичні особи. Правосуб'єктність Союзу визначається ст.47 ДЄС та ст.335 ДФЄС. У кожній з держав-членів Співтовариство користується найширшою правоздатністю, яку мають юридичні особи згідно із національними законодавствами; воно може, зокрема, придбавати чи відчуджувати рухоме, нерухоме майно, виступати стороною у судових слуханнях.

У свою чергу, у праві РЄ коло учасників відносин є широким. Йдеться про держави-члени, їх органи і посадові особи, неурядові організації, індивіди (громадяни держав-членів Ради Європи, інші особи) тощо.

У Статуті РЄ закріплюються права та обов'язки органів, посадових осіб, держав-членів даної організації [750]. Хартія КМРВРЄ регулює власну організаційну структуру, компетенцію представників, Палати регіонів та Палати місцевих влад, Постійного комітету й Статутних комітетів. Аналіз змісту її положень дозволяє також виділити консультативний статус, статус спостерігачів при КМРВРЄ, яким наділені міжнародні асоціації місцевих та регіональних влад, "спеціальні гості" інші організації [827].

Так, активно розвиваються взаємовідносини РЄ з міжнародними неурядовими організаціями (МНУО), створено їх відповідне правове забезпечення. Зокрема, Рекомендації «Неурядові організації і місцева та регіональна демократія» 139 (2003), «Про відносини між громадськістю, місцевою радою й виконавчою владою в місцевій демократії (інституційні рамки місцевої демократії)» 113(2002) та інші закріплюють їх співпрацю на засадах добровільності, законності, партнерства між місцевої і

регіональною владою, міжнародними і національними неурядовими організаціями, відповідними структурами РЄ [493; 595].

Є підстави заявляти, що у ЄСМРС не виключається участь такої міжнародної неурядової організації як Світова організація «Об'єднані міста та органи місцевого самоврядування». Вона функціонує за участю мерів і місцевих органів влади у всьому світі, міст у глобальній організації з демократичною структурою. Організація надає місцевим жителям, насамперед, міським жителям, можливість виразити свою волю та інтереси на внутрішньодержавному і міжнародному рівнях через демократично обраних представників. На національному рівні мери і місцеві чиновники об'єднуються в асоціації місцевих органів влади, які представляють муніципалітети, селища і міста країни. У межах даної організації, її регіональних відділень вони активно співпрацюють, представляючи інтереси місцевого населення на міжнародному рівні, задовольняючи їх потреби, сприяючи пошуку інвестиційних партнерів [535].

У свою чергу, міжнародна асоціація неприбуткового характеру – Рада європейських муніципалітетів і регіонів (РЄМР) відповідно до Статуту 2006 р. передбачає реалізацію таких основних цілей:

зміцнення місцевої автономії територіальних колективів,

полегшення їх управління, сприяння добробуту;

забезпечення участі і представництва місцевих, регіональних територіальних спільнот в загальноєвропейських органах і структурах,

підвищення ролі принципів доброго врядування та участі громадян при прийнятті рішень,

стимулювання обміну досвідом кращих практик між членами організації тощо [534].

РЄМР має організаційну структуру, включає керівні органи, Національні секції і асоціації, які покликані забезпечувати належне її функціонування. Серед асоціацій органів місцевого самоврядування, їх об'єднань у європейському громадянському просторі можна виділити такі:

Асоціація міст Албанії, Асоціація міст Австрії, Асоціація міст і муніципалітетів Бельгії, Національна асоціація муніципалітетів Республіки Болгарія, Союз муніципалітетів Кіпру, Союз міст і муніципалітетів Чеської Республіки, Самоврядування Данії, Асоціація міст Естонії, Асоціація фінських місцевих і регіональних влад, Секція РЄМР у Франції, Асоціація міст Німеччини, Союз муніципалітетів і громад Греції , Асоціація органів самоврядування Угорщини, Асоціація місцевих влад Ісландії, Союз муніципалітетів Ізраїлю, Італійська секція РЄМР, Латвійська асоціація місцевих і регіональних влад , Асоціація місцевих влад Литви, Асоціація місцевих рад Мальти, Союз муніципалітетів Чорногорії, Асоціація муніципалітетів Нідерландів, Норвезька асоціація місцевих і регіональних влад, Асоціація міст Польщі, Національна асоціація муніципалітетів Португалії, Асоціація муніципалітетів Румунії, Асоціація міст і громад Словаччини, Асоціація міст і громад Словенії, Іспанська федерація муніципалітетів і провінцій, Шведська асоціація місцевих і регіональних влад, Швейцарська секція РЄМР, Союз муніципалітетів Туреччини, Асоціація місцевого самоврядування Великобританії, Федерація канадських муніципалітетів, Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад**,** Всеукраїнська асоціація обласних та районних рад**,** Асоціація міст України. Останні, зокрема, отримали статус всеукраїнських недержавних організацій. довели свою спроможність захищати інтереси місцевого самоврядування на національному та європейському рівнях.

Загалом правосуб’єктність неурядових організацій має похідний, функціональний і відносний характер стосовно основних суб’єктів міжнародного права.

У той же час, за участю територіальних громад сусідніх європейських країн, їх органів і посадових осіб передбачено можливість створення "єврорегіонів" як макрорегіональних інтеграційнмх структур міжнародного характеру з розвинутою спільною соціально-економічною інфраструктурою і відповідним правовим статусом. Більшість сусідніх

європейських держав, включаючи Україну, мають досвід у сфері функціонування таких об'єднань транснаціонального (транскордонного) характеру.

Тобто, це приклад нової форми міжнародної співпраці у сфері місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС, фактично якісно новий учасник відносин у цій сфері. Однак детальний аналіз його статусу і функціонування проведемо у наступних розділах дослідження.

Зрозуміло, що подальший розвиток міжнародних економічних відносин неможливий без активної участі фізичних і юридичних осіб. У свою чергу, у перспективі розвиток міжнародних політичних, культурних та інших відносин неможливий без територіальних громад та інших соціальних спільнот. У міжнародно-правових відносинах, на нашу думку, формується інститут правосуб'єктності регіонів, міст та інших АТО, єврорегіональних об'єднань, територіальних громад. Без сумніву, що ці суб'єкти повинні мати визначений правовий статус, ймовірно, відповідний обсяг міжнародної правосуб'єктності.

Можливо, ще завчасно стверджувати про специфіку їх деліктоздатності, проте необхідно, насамперед, здійснити відповідні теоретичні, порівняльні та прикладні дослідження, аналіз національних та міжнародно-правових актів у цій сфері, відповідної практики.

Таким чином, якщо суб'єкти міжнародного права мають загальну, галузеву і спеціальну правосуб'єктність, то можна проаналізувати статус суб'єктів ЄСМРС, класифікуючи їх таким чином

1. Держави європейського континенту, наділені загальною правосуб'єктністю, характеризуються здатністю ipso facto (у силу факту свого існування) виступати в якості суб'єкта міжнародно-правових відносин.

2. Міжнародні міжурядові організації володіють галузевою правосуб'єктністю, яким властива здатність суб'єктів міжнародного права виступати в якості учасників у певній сфері міжнародних відносин.

Йдеться, зокрема, про ЄС, РЄ, які з-поміж існуючих організацій найбільш активно беруть участь у розробці та прийнятті міжнародно-правових стандартів у сфері місцевого та регіонального самоврядування, місцевого і регіонального розвитку, проторового планування, транскордонного та інших видів співробітництва тощо.

Меншою мірою, але також беруть участь у правотворчому та право-реалізаційному процесах з даної проблематики також ряд інших міжнародних організацій. Йдеться про ОБСЄ, ОЧЕС та інші. У ряді випадків спостерігається тенденція, що, на наше переконання, дозволяє стверджувати про міжгалузеву правосуб'єктність міжнародних міжурядових організацій.

3. Міжнародні неурядові організації або міжнародні асоціації, які створені та функціонують на європейському континенті у сфері місцевого та регіонального самоврядування, місцевого і регіонального розвитку тощо. Вони об'єднують суб'єктів публічного права, фізичних і юридичних осіб з різних держав Європи.

Окремо доцільно зупинитись і на таких суб'єктах як територіальні громади, регіональні громади, асоціації та інші об'єднання органів місцевого і регіонального самоврядування, зокрема, об'єднання єврорегіонального співробітництва та ін., наділені спеціальною правосуб'єктністю, тобто здатністю бути учасниками певного кола відносин у рамках окремої галузі чи кола міжнародно-правових відносин.

Територіальні і регіональні громади у ряді випадків беруть активну участь у створенні та реалізації правових норм у сфері місцевого та регіонального самоврядування у внутрішньо-державному масштабі, іноді й у відповідних загальноєвропейських процесах, так само як і в умовах реалізації форм місцевого і регіонального самоврядування. Громади є первинними суб'єктами національних систем місцевого (регіонального) самоврядування, у міжнародно-правових відносинах їх, як правило представляють відповідні спеціально уповноважені посадові особи. Вони

також більшою мірою на сьогодні реалізують свою правосуб'єктність на внутрішньодержавних рівнях, у процесі двостороннього чи іншого прикордонного, транскордонного співробітництва.

Проте вони фактично не визнаються сучасною наукою міжнародного права повноправними суб'єктами міжнародно-правових відносин поряд з державами та міжнародними організаціями. З огляду на визначений характер ЄСМРС, що, як зазначалось у попередньому розділі, характеризується рисами міжнародного права, наднаціональних і національних правових систем, зазначимо, що поки що не можна стверджувати про таких повноправних суб'єктів як фізичні особи та юридичні особи, територіальні та регіональні громади.

Деякі з цих аргументів можна долучити і до характеристики правосуб'єктності асоціацій та інших об'єднань органів місцевого і регіонального самоврядування. Однак їх статус все активніше починає регламентуватись міжнародно-правовими актами, рішеннями міжнародних організацій.

Звісно, мова йде про те, коли держава як суб'єкт міжнародного права у власному національному законодавстві наділяє згадані спільноти, об'єднання тощо відповідною компетенцією. При цьому варто зазначити, що все ж таки вони на сьогодні залишаються повноцінними суб'єктами внутрішньодержавного (національного) права, у міжнародно-правових відносинах вони ще не досягають того рівня міжнародної правосуб'єктності, щоб визнаватися повноправними суб'єктами міжнародного права.

Висновки до розділу 3

ЄСМРС характеризується наявністю основних засад, принципів організації та функціонування. Вони акумують здобутки міжнародного права, наднаціонального права й особливості національних правових систем. До системи принципів ЄСМРС можна віднести принципи

демократичного управління, децентралізації влади. субсидіарності; лояльності і дотримання територіальної цілісності, повсюдності місцевого і регіонального самоврядування; організаційної, правової, фінансово-майнової самостійності місцевих і регіональних органів влади тощо.

Запропоновано класифікацію принципів ЄСМРС, що передбачає виокремлення таких груп принципів: принципи організації ЄСМРС; принципи функціонування ЄСМРС; принципи співробітництва у межах ЄСМРС.

Враховуючи тенденції розвитку інституту міжнародної правосуб'єктності в умовах глобалізації, інтеграції, регіоналізації і т.д., можна виокремити певні його особливості. Розвиток міжнародно-правових відносин, функціонування суб'єктів міжнародного права, регіональних правових систем міжнародних організацій, зближення правових систем та інші чинники підкреслюють те, що на сьогодні обмеженим є коло існуючих суб'єктів міжнародного права, інститут міжнародної правосуб'єктності потребує кодифікації, при цьому має бути врахована практика діяльності учасників міжнародно-правових відносин як універсального, так і регіонального, локального рівнів.

Досвід функціонування вільних чи інтернаціоналізованих міст, ряду суб'єктів федерацій, АТО прикордонного характеру, міжнародних неурядових організацій у сфері місцевого і регіонального самоврядування зумовлює з'ясування їх правового статусу, обсягу правосуб'єктності, їх взаємодії з існуючими суб'єктами.

Становлення ЄСМРС неможливо без її безпосередніх учасників (суб'єктів), сторін міжнародно-правових відносин регіонального (міжрегіонального) і локального масштабу. Безумовно, виходячи з того, що на сьогодні вони активно функціонують, беруть участь у міжнародному договірному процесі, роботі міжнародних організацій, поступово у галузі зовнішніх зносин, міжнародних економічних і культурних відносинах, спробуємо їх класифікувати таким чином: суб'єкти ЄСМРС загальної

правосуб'єктності (держави), суб'єкти ЄСМРС галузевої правосуб'єктності (міжнародні міжурядові організації), суб'єкти ЄСМРС спеціальної правосуб'єктності.

Окремо слід виділити групу учасників правових відносин європейського рівня, яких умовно можна віднести до суб'єктів ЄСМРС, – зокрема, територіальні громади, регіональні громади, фізичні особи, юридичні особи, асоціації та інші об'єднання органів місцевого і регіонального самоврядування. Звісно, їх статус на сьогодні визначається, як правило, національним законодавством з урахуванням взятих зобов'язань за міжнародно-правовими актами у цій сфері. Не дивлячись на те, що суб'єктами міжнародного вони не визначаються, але фактично наділені та реалізують на практиці певні елементи міжнародної правосуб'єктності.

У свою чергу, відомий раніше суб'єкт – міжнародні неурядові організації – поступово набуває якісно нових характеристик у ролі суб'єктів ЄСМРС, відповідних систем місцевого і регіонального самоврядування європейських держав.

На попередніх етапах розвитку міжнародного права не було підстав і спроб виокремлення як ЄСМРС, так і згаданих суб'єктів. В умовах євроінтеграційних процесів, поступово перетворюються раніше периферійні, ізольовані області держав чи інші АТО регіонального рівня, у перехрестя, ключові вузи європейського співробітництва, урбанізація потребує визначення нової ролі і статусу міст. У той же час, створюються "єврорегіони" як макрорегіональні інтеграційні структури міжнародного характеру з розвинутою спільною соціально-економічною інфраструктурою і відповідним правовим статусом. Більшість сусідніх європейських держав, включаючи Україну, мають досвід у сфері функціонування таких об'єднань транснаціонального (транскордонного) характеру.

Таким чином, можна стверджувати суб'єктний склад ЄСМРС дещо

відрізняється від системи суб'єктів міжнародного права, до певної міри суб'єктів європейського права (насамперед, права ЄС), а також національних систем місцевого і регіонального самоврядування. Отже, це питання може залишатися відкритим для дискусій, змушує належною мірою науково обґрунтувати, у подальних дослідженнях ще більш детальніше вивчити правовий статус суб'єктів ЄСМРС, як і потребує подальших досліджень інститут міжнародної правосуб'єктності в умовах сьогодення.

РОЗДІЛ 4. МЕХАНІЗМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ

4.1. Договірно-правовий механізм забезпечення європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

Першоосновою як європейських правових стандартів є Загальна Декларація прав людини 1948 року [231]. У її статті 21 зазначено, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Відповідні положення передбачаються і в інших міжнародно-правових актах – Міжнародному пакті про громадянські і політичні права тощо.

У той же час, слід підкреслити, що набагато детальніше і конкретніше право на реалізацію місцевого самоврядування, поряд з іншими демократичними інсрументами, регламентується у міжнародно-правових актах регіонального характеру. Як зазначалось, джерелом ЄСМРС є міжнародні договори, що укладені державами, під егідою міжнародних організацій. Такі договори є важливими ще й тому, що встановлюють тісніші зв’язки між державами-членами, зокрема заохочуючи їх до гармонізації національних правових актів та систем, а також сприяють уніфікації європейської правової системи та визначають мінімальні юридичні стандарти [60, с. 77].

Рада Європи завжди визнавала значимість, яку демократія відіграє на місцевому і регіональному рівнях. За ст. 1 її Статуту «мета РЄ досягається за допомогою органів Ради шляхом …укладання угод… в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, у галузі захисту, збереження і подальшого здійснення прав людини і основних свобод» [752].

Договори, укладені під егідою РЄ, включають конвенції, угоди, регламенти, хартії, кодекси та оглядові чи рамкові конвенції. Незалежно від назви, їхнє юридичне навантаження залишається однаковим. Іншими словами, обрана назва договору не має принципового юридичного значення та не стосується конкретного правового інструментарію, що мав би застосовуватися до нього [331; 60, с. 89].

Важливо з'ясувати, які ж міжнародні договори, укладені під егідою РЄ, складають договірний механізм ЄСМРС. Йдеться про велику кількість правових актів, прийнятих державами-членами Організації, її органами, які закріплюють основоположні стандарти місцевого та регіонального самоврядування, регіонального розвитку, статусу міст і регіонів, регіонального / просторового планування тощо.

Основним міжнародно-правовим документом для країн-членів РЄ у цій сфері є ЄХМС, прийнята 15 жовтня 1985 р. Україна її ратифікувала 1997 р. без застережень. Хартія слугує моделлю законодавчих реформ у країнах нової демократії, і більшість держав запровадили її положення у свої конституції і закони. Тут підкреслюється, що справжнє місцеве самоврядування відіграє вирішальну роль у здійсненні демократії. Тому ЄХМС містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, зобов'язує застосовувати норми, які гарантують політичну, адміністративну і фінансову незалежність місцевих влад.

У її преамбулі зазначається, що місцеве самоврядування – одна з основ демократичного ладу, для забезпечення ефективного, наближеного до громадянина управління створюються органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою [216].

У ч.2 ст.3 хартії перелічені суб'єкти місцевого самоврядування, які реалізують безпосередньо чи опосередковано самоврядні повноваження громад: це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Місцеве

самоврядування є незалежним від державної адміністрації. Громади мають брати участь у плануванні і вирішенні питань, що стосуються громад на вищих рівнях (ст.4), самі визначають свою організацію і наймати свій службовий персонал (ст.6 хартії). Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними, не можуть скасовуватися чи обмежуватися центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом. У рамках національної бюджетної і економічної політики громади мають право на фінансове забезпечення для належного виконання покладених на них і делегованих повноважень. Контроль за рішеннями самоврядних органів та їх посадових осіб, правовий захист місцевого самоврядування повинен бути врегульований в конституції або законі [216; 306].

Також у досить гнучкій формі в ЄХМС закріплено базові принципи, що покладені в основі демократичної системи місцевого самоврядування. Йдеться про класичний принцип субсидіарності, суть якого полягає в тому, що політична влада може втручатися в суспільні справи у чітко визначених випадках, коли суспільство саме не здатне реалізувати поставлені управлінські завдання. Тим самим органи більш високого рівня влади зобов'язані допомагати органам нижчого рівня, які знаходяться найближче до місцевих жителів, виконувати завдання.

Конгрес РЄ у зв’язку з дією даного документу прийняв низку важливих рішень з питань, пов’язаних з ЄХМС. Лише протягом 2007–2008 рр. йдеться, зокрема, про Рекомендацію 228 (2007) щодо Додаткового протоколу до Хартії, Резолюцію 269 (2008) і Рекомендацію 251 (2008) щодо Європейської хартії міст II – Маніфесту нової урбаністики, Додатковий протокол до ЄХМС про право участі у справах місцевого органу влади 2009 р. [179; 215; 808; 998; 1027].

Важливо зазначити, що окрім позитивних наслідків дії ЄХМС, так само існують і негативні, зумовлені, насамперед, недоліками даного

документу. Йдеться про принциповий недолік – безпосередньо про структуру хартії, а також зміст ст. 12, за яким «Кожна Сторона зобов'язується вважати для себе обов'язковими принаймні двадцять пунктів частини I цієї Хартії … » з існуючих 30 пунктів. Це зумовлює можливість подальшого існування різних моделей і систем місцевого самоврядування в межах єдиного європейського правового простору. Виходячи з цього, навіть саме поняття місцевого самоврядування, визначене в ЄХМС, його базові принципи тощо можуть бути не сприйняті державами, які її ратифікували. Як тільки відхилити принаймі одне положення частини I хартії, спотворюється її зміст і наслідки дії для відповідних держав, РЄ, європейського правового простору і відповідно ЄСМРС.

Можна розділити позицію сучасних російських дослідників С. Вобленка, Ю. Кирилова стосовно необхідності удосконалення ЄХМС [103; 285, с.14]. Причому така практика перегляду діючих документів у РЄ існує, зокрема, як у випадку із Європейською соціальною хартією. Це зважено побудований процес, розвиток документу з попередньої версії у наступну. Тому з 2010 р. Бюро КМРВРЄ за участю Інститутційного комітету Конгресу, Групи незалежних експертів розпочали вивчення можливості перегляду ЄХМС.

До міжнародно-правових актів рамкового характеру можна віднести і Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, прийняту РЄ 1980 р. Вона передбачає засади створення системи міжнародного співробітництва між сусідніми регіонами держав, врегульовує питання будь-яких спільних дій, спрямованих на поглиблення добросусідських відносин між громадами (общинами), їх місцевими і регіональними органами влади сусідніх держав, які здійснюють місцеві та регіональні функції, та визнаються як такі згідно з внутрішнім законодавством кожної із держав.

Це практично перший документ, що містить відповідні міжнародні стандарти і поклав початок створенню на континенті "єврорегіонів" – макрорегіональних інтеграційних структур з розвинутою спільною соціально-економічною інфраструктурою [213; 225]. Встановлення взаємодії регіонів різних країн є метою не тільки підвищення добробуту населення, а й удосконалення системи регіонального управління та самоврядування.

Конвенція визнає за місцевими і регіональними владами право співпрацювати поза національними кордонами в межах їх внутрішньодержавних повноважень з питань створення спільних служб, будівництва спільних об'єктів або охорони довкілля; включає моделі угод стосовно регіонального транскордонного планування, економічного розвитку, охорони навколишнього середовища.

З огляду на те, що аж через п'ять років було прийнято ЄХМС – основоположний документ у сфері місцевого самоврядування, де містяться його базові визначення, стандарти стосовно вихідних засад організації та функціонування його органів, посадових осіб, згодом неодноразово приймались додаткові протоколи і т.д. Можливо, варто було спочатку розробити і прийняти базовий концептуальний міжнародно-правовий акт – ЄХМС, лише потім взаємопов'язані інші документи у цій сфері.

До Рамкової Конвенції 1980 року державами-членами РЄ було підписано додаткові протоколи, а саме Додатковий протокол 1995 року; Протокол №2, який стосується міжтериторіального співробітництва 1998 року; Протокол №3, що стосується Об'єднань Єврорегіонального співробітництва 2009 року [213; 867]. Таким чином, розширено положення самої конвенції з метою визнання прав місцевих та регіональних властей здійснювати транскордонне співробітництво в питаннях державних служб і захисту навколишнього середовища, особливо стосовно міжтериторіального і євроеігонального співробітництва, визнання статусу

юридичних осіб за їх об'єднаннями, створення механізмів фінансової підтримки з боку держав.

Важлвими документом даної Організації у цій сфері є Гельсінська декларація щодо регіонального самоврядування 2002 р. (Гельсінські принципи регіонального самоврядування). Вона містить рекомендації органам РЄ, її державам-членам щодо побудови системи регіонального самоврядування, враховуючи моделі й форми регіонального самоврядування в Європі, традиції й особливості країн. Передбачається проведення на європейському рівні діалогу з виборними представниками органів місцевої і регіональної влади за допомогою КМРВРЄ, досягнення єднання з метою збереження та реалізації ідеалів та принципів, які є спільним надбанням європейських країн, успішно реалізуються в сферах компетенції органів демократичного управління [122].

Європейська хартія регіонального/ просторового планування 1983 р. (Торремолінська хартія). закріпила принципи національних і європейських політик, розроблені з метою вдосконалення для країн-членів просторової організації Європи, спрямована на вирішення проблем, що виходять за межі компетенції окремої держави. Тут просторове/ регіональне планування визначено як географічне вираження економічних, соціальних, культурних та екологічних політик суспільства. Тобто це діяльність, яка впливає на територіальну структуру для управління територіальним розвитком і здійснення координації секторних політик з метою недопущення зіткнення їх інтересів [928]. Визначаються цілі і принципи регіонального планування.

З даних питань прийнято також Стратегію європейського регіонального планування 1988 р., Керівні принципи сталого просторового розвитку 2000 р. (Ганноверський документ) та ряд інших [280; 756]. Щодо ролі регіонів у запровадженні керівних принципів та стратегії слід зазначити, що регіональний рівень – найкращий для прийняття рішень у сфері політики регіонального/ просторового розвитку, за умови

забезпечення координації органів влади усіх рівнів, регіонів сусідніх держав.

Важливими є також Європейська урбаністична хартія 1993 р., Хартія про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1994 р., Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р., Європейська конвенція з захисту архітектурної спадщини (Валлетська конвенція), пан'європейська стратегія біологічного і ландшафтного різноманіття. Від РЄ також вийшли інші ініціативи у сфері регіональної політики і регіонального розвитку – Європейська кампанія за міське відновлення, Європейська кампанія за сільський світ, діяльність з транскордонного співробітництва тощо.

Європейська конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р. встановлює принцип, згідно з яким іноземним громадянам гарантуються громадянські та політичні права, включно з правом брати участь у виборах [909]. У Хартії про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1992 р., переглянутій 2003 р., закріплено принципи, що сприяють залученню молоді до процесу прийняття рішень, які впливають на їх життя і заохочують молодь займати активну позицію в тих змінах, що відбуваються на їхній вулиці, в кварталі, їхньому місті чи регіоні [828].

Муніципалітети та регіони зобов'язані оптимізувати організаційну основу участі молоді в процесі прийняття ними рішень та обговорення проблем, що її стосуються, за допомогою формування інституту представника молоді в місцевих та регіональних органах самоврядування, а також механізму консультацій тощо.

Регулюючу роль у розвитку європейських стандартів місцевого самоврядування відіграють також Європейська декларація прав міст 1992 р., і Європейська хартія міст 1992 р., прийнята на виконання положень декларації. Зокрема, Європейська хартія міст визначає права громадян в європейських містах, є практичним посібником з питань

міського управління, регулюючи такі питання як умови проживання, архітектура в містах, міський транспорт, енергетика, спорт та дозвілля, забруднення міст та безпека на вулицях [215].

Європейська хартія регіональних мов та мов меншин 1992 р. намагається зберегти регіональні мови та мови меншин, які є унікальним компонентом культурної спадщини Європи. Відповідно до її положень визначено перелік сфер життя, у яких повинні відбуватися відповідні дії, формуватися і реалізовуватися політика регіональної влади з метою виконання зобов'язань, які містяться у хартії 1992 р. Таким чином, сфера її застосування поширюється на законодавство, школи, сферу громадського, культурного, економічного і соціального життя та засоби масової інформації.

Можна погодитись з дослідниками, які підкреслюють особливість даного документу, а саме юридичну техніку, за допомогою якої сформульовано зобов'язання для його сторін. Так, використання сполучника «або» дає змогу, по-перше, виокремити конкретні зобов'язання; по-друге, зробити їх самостійними; по-третє, скласти з них відповідну ситему; по-четверте,дати змогу стороні угоди відповідно до ст.3 хартії обрати з них ту, яку вона згодна та практично може виконати; по-п'яте, моделювати свою поведінку на перспективу в процесі розширення кола зобов'язань [34, с. 132]. Тобто використання сполучника «або» дає змогу обрати тільки одне зобов'язання чи декілька. Аналогічним підходом характеризуються й інші положення.

Інший міжнародно-правовий акт – Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р. охоплює питання освіти, засобів масової інформації та використання національних мов; містить також загальні положення, зокрема з питань недискримінації та рівності між меншинами і загальною частиною населення, свободи встановлення контактів з тими, хто мешкає у інших країнах [199].

Як бачимо, згадані документи покладають додаткові завдання у цій сфері на органи місцевого та регіонального самоврядування.

У той же час, Європейська ландшафтна конвенція 2000 р. визначає вимоги до представників державної влади вживати на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівні політичних кроків та заходів для захисту європейського ландшафту, а також здійснювати управління та планування європейським ландшафтом [211].

На виконання рішень ІІІ-го Варшавського саміту голів урядів та керівників держав-членів РЄ було розроблено Європейську Стратегію інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яка здобула підтримку на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (м.Валенсія, 2007 р.) та затверджена Комітетом Міністрів РЄ 2008 р. Її ухвалення важливий крок у розвитку місцевої демократії, адже однією з основних передумов реформування системи місцевого самоврядування в Україні та інших європейських країнах є спроможність місцевих влад ефективно реалізувати зростаючі повноваження, що передаються їм органами центральної влади з метою надання якісних послуг населенню [214; 451].

Метою Стратегії є мобілізація і стимулювання діяльності усіх суб'єктів (центральних і місцевих органів влади, асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій, наукових установ, навчальних закладів, громадськості тощо) з метою посилення системи демократичного самоврядування, розвитку місцевої демократії, покращення менеджменту управління та якості послуг, що надаються громадянам. Переслідуючи ці завдання, реалізація Стратегії має сприяти досягненню наступних результатів:

- громадяни мають бути в центрі усіх найбільш важливих демократичних процесів у суспільстві;

- органи місцевого самоврядування повинні постійно удосконалювати систему управління та надання послуги відповідно до 12-ти принципів, визначених у Європейській Стратегії;

- органи центральної влади мають забезпечити створення і підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії, вдосконалення системи місцевого самоврядування відповідно до ЄХМС, інших правових інструментів європейських інституцій у галузі місцевого та регіонального розвитку.

Вони ґрунтуються на таких принципах як чесні вибори, представництво та участь, ефективність і результативність, компетентність та спроможність, верховенство права і права людини, відкритість і прозорість, чутливість до потреб громадян, підзвітність. Згадується про надійний фінансовий менеджмент, що має забезпечити ощадливе і продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних коштів; інновації та відкритість до змін – для здобуття користі від нових рішень і кращих практик; етичну поведінку – для переваги суспільних інтересів над приватними. Загалом Стратегія покликана сприяти забезпеченню сталого розвитку та орієнтації на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини [214].

У свою чергу, Утрехтська декларація «Належне місцеве і регіональне управління у турбулентні часи: завдання щодо змін» 2009 р. містить рекомендації та перелік пріоритетів, які представляють спільний інтерес для країн-членів РЄ в сфері розвитку місцевої і регіональної демократії на 2010-2013 роки. Вони стосуються приєднання до Додаткового протоколу до ЄХМС щодо права участі у справах місцевої влади; Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об’єднань єврорегіонального співробітництва, які надають додаткові інституційні можливості для реалізації і покращання міжрегіонального, прикордонного

і транскордонного співробітництва. У ході моніторингу стану місцевої і регіональної демократії в країнах-членах РЄ запропоновані ці міжнародно-правові конвенції, положення яких після ратифікації стають необхідним до виконання елементом національного законодавства.

Деякі науковці зазначають, що джерелами європейських правових стандартів місцевого самоврядування можна вважати рекомендації Комітету міністрів чи інших органів РЄ. Відповідно до її Статуту [752] такі рекомендації не мають юридично обов'язкового характеру (vis obligandi) і прямих правових наслідків для країн-членів РЄ. Вони мають так званий "моральний авторитет", відображають спільну позицію європейських урядів у даному питанні, отже, здійснюють вплив на відповідну державу, якої вони стосуються [58-59].

На нашу думку, у рамках даного дослідження потрібно проаналізувати також сучасну міжнародну нормотворчу діяльність РЄ та інших організацій. Так, на розгляді в Комітеті міністрів РЄ знаходяться ряд проектів важливих міжнародно-правових угод:

• проект Хартії гірських регіонів, у якій містяться вказівки щодо узгодження питань про розвиток і збереження гірських регіонів;

• проект Європейської хартії регіонального самоврядування;

• проект Хартії про права та відповідальність громадян тощо.

Особливої уваги, на нашу думку, потребує аналіз проекту Європейської хартії регіональної демократії 2008 р., розроблений на підставі попереднього проекту Європейської хартії регіонального самоврядування [655]. Регіональна демократія сприяє подоланню наслідків глобалізації в державах-членах, зокрема, шляхом реалізації регіональної політики економічного стимулювання, соціальної солідарності, розвитку культури і захисту регіональної самобутності. Вона зумовлює існування регіонального рівня влади, органів для прийняття рішень, які демократично обрані, є самостійними і мають достатні засоби, фінансово-матеріальну основу для виконання своїх повноважень.

Передбачається, що у Конституції або законах регулюються питання організації і повноваження регіонів. При делегуванні їм повноважень державою або громадою необхідно передбачати, щоб вони виконувались згідно з визначеною ситуацією і встановленими преференціями відповідно до регіону. Проект хартії визначає форми організації регіональних органів влади, контролю і співробітництва з іншими органами влади, забезпечення рівноваги між багатими і бідними регіонами, їх участь у міжрегіональних і міжнародних відносинах.

Важливо також детально зупинитись і на правових актах ЄС у цій сфері, що становлять, на нашу думку, окрему підсистему європейської системи місцевого та регіонального самоврядування.

Формування регіональної політики як напряму національної політики держав розпочалося у 30–х рр. XX ст. Саме тоді у низці країн Європи та світу гостро постало питання диспропорцій на рівнях економічного і соціального розвитку регіонів, що спричинило соціальні проблеми, посилення напруги у суспільстві. З огляду на це, шість європейських країн (Бельгія, Німеччина, Італія, Люксембург, Нідерланди та Франція) досягнули політичної згоди про початок спільного правового вирішення означених проблем [179, с. 27].

Першим правовим інструментом вказаної політики став Паризький договір про створення Європейського об’єднання вугілля та сталі (підписаний 1951 р., набрав чинності 1952 р., діяв до 2002 р.) Цей документ запровадив наднаціональне управління вугледобувної та сталеливарної галузями, у тому числі з метою економічної конверсії районів, що переживали тоді кризу через скорочення виробництва вугілля і сталі. Метою даного об’єднання було сприяння економічному розвитку, зростанню зайнятості і підвищенню життєвого рівня у державах-членах шляхом створення загального ринку [907; 1037-1038].

У 1957 р. країнами-засновниками ЄС були підписані у Римі два договори, що заснували Європейське економічне співтовариство (ЄЕС) та

Європейське співтовариство з атомної енергії (набрали чинності 1958 р.). У преамбулі Римського договору про ЄЕС зазначено, що держави-члени повинні прагнути «зміцнювати єдність економіки своїх країн і забезпечити її гармонійний розвиток шляхом зменшення розривів між різними районами і подолання відсталості районів, що перебувають у менш сприятливих умовах» [1037].

Договори 1957 р. дали новий поштовх процесам регіонального розвитку в країнах Західної Європи. Вони вийшли за межі національних інтересів і стали предметом комунітарної політики – політики, спрямованої на вирівнювання рівнів життя населення в межах усього Співтовариства. Це було зумовлено поглибленням диспропорцій в окремих регіонах, загостренням регіональних проблем унаслідок входження до ЄС нових членів. Водночас активізувалися самі регіони як суб'єкти регіональної політики, що зумовило визнання пріоритетності цієї політики у межах політики ЄС.

Так, на Паризькому саміті 1972 р. у життя ЄС було введено поняття «регіональна політика»; тоді ж було прийнято рішення про створення Європейського фонду регіонального розвитку. Цей Фонд заснований у 1975 р. і до 1989 р. слугував фінансовим інструментом підтримання регіональної політики держав–членів ЄС, а його кошти розподілялися фіксовано [221-222]. 1984 р. Європарламент і Європейська Комісія затвердили документ «Переваги тісних зв'язків між Комісією Європейських співтовариств і регіональними та місцевими владами у зв'язку із завданнями держав щодо забезпечення виконання законодавства комун», що заклав у діяльність ЄС принцип партнерства з регіональними та місцевими органами влади.

Єдиний європейський акт 1986 р. вніс зміни до Договору про ЄЕС, у ст. 23 відзначив мету стимулювання гармонійного розвитку Співтовариства в цілому, зазначив особливе її прагнення до скорочення розриву між різними регіонами і відставання регіонів, що перебувають у

найменш сприятливих умовах. ЄЄА передбачив, що досягнення вказаної мети має здійснюватися за допомогою структурних фондів, Європейського інвестиційного банку, інших інструментів у зв'язку із вступом нових країн-членів для реалізації регіональної політики.

Згладжування відмінностей у рівні розвитку різних регіонів ЄС регулюється нормами Договору про Європейський Союз. Так, відповідно до ст.ст 2-3 ДЄС серед основних завдань створення ЄС визначено забезпечення в усій Спільноті гармонійної, збалансованої і стійкої економічної активності, високого рівня зайнятості та соціального захисту, а також зростання життєвих стандартів і якості життя поряд з економічною і соціальною єдністю та солідарністю між країнами–членами.

Безпосередньо питанням регіонального розвитку присвячено розділ XVII ДЄС «Про економічне та соціальне гуртування» (ст.ст. 158–162). Тут підкреслюється, що співтовариство намагається зменшити нерівність між регіонами, подолати відсталість островів і сільських територій [907]. Крім того, Європейська Комісія кожні три роки повідомляє про прогрес, який досягається на шляху соціальної єдності, і вносить пропозиції щодо майбутньої європейської регіональної політики. Її засади було викладено в доповіді Європейської комісії "Єдині акти повинні мати успіх: нові перспективи для європейського співтовариства" 1987 р. [208], де гарантувалось підприємцям усіх регіонів рівні можливості для формування єдиного європейського ринку.

Від тоді міжрегіональна співпраця стає головним інструментом розвитку європейського співтовариства. Відповідні положення містяться і в Маастрихтському Договорі [1038], зокрема рекомендації організувати новий регіональний фонд для розвитку транспортної інфраструктури, яка б сприяла вирівнюванню/зближенню країн ЄС, та розв'язання проблем довкілля.

На поч. 1990-х рр. розпочався процес створення Європейської перспективи просторового розвитку (До збалансованого і сталого розвитку

територій ЄС, ESDP) як результат співпраці держав-членів та Європейської Комісії з просторового розвитку. 1994 р. прийняті так звані «Лейпцизькі принципи» – принципи загальноєвропейської політики просторового розвитку, що визначають так її цілі: збалансована та поліцентрична міська система; забезпечення паритету доступу до інфраструктур та будівель; захист, раціональне управління і сталий розвиток природної та культурної спадщини [368].

«Перший офіційний проект ESDP» 1997 р. (Нордвікський документ) та остаточний варіант ESDP 1999 р. передбачають економічне та соціальне гуртування; збереження і управління природними ресурсами та культурною спадщиною; збалансовану конкурентоспроможність європейської території. ESDP не є юридично обов'язковим документом, проте в ньому визначені засади співробітництва, реалізації галузевих політик ЄС, які мають істотний просторовий вплив, а також між державами-членами, їх регіонами і містами, досягнення сталого і збалансованого розвитку. Виконання цих положень забезпечується авторитетом існуючих установ, кожна країна буде враховувати це на майбутнє, залежно від ступеня необхідності враховувати аспекти європейського просторового розвитку у своїй політиці [350].

На нашу думку, одним з важливих документів у сфері регіонального розвитку є Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р., яка слугує регіонам орієнтиром на шляху розширення і посилення їх повноважень. Її норми встановлюють пріоритети, вказують шляхи і засоби досягнення мети – посилення регіонального розвитку. Регіон визнається національною конституцією або законом, які гарантують його автономію, самобутність, владні повноваження та організаційний устрій. Він має певний юридичний статус, представницький і виконавчий органи, які непідконтрольні органам центральної влади, формує і фінансує свою адміністрацію. Розмежування повноважень між регіонами і державою встановлюється національною конституцією або законодавством відповідно до принципів політичної

децентралізації та субсидіарності, їх функції повинні виконуватись на рівні, максимально наближеному до громадян.

Регіони мають можливість здійснювати міжрегіональне внутрішнє та транскордонне співробітництво на дво- і багатосторонньому рівнях. Регіони, що мають спільні кордони, здійснюють прикордонне співробітництво згідно з внутрішнім законодавством і міжнародним правом. ЄС визнає регіони держав-членів та регіональні асоціації активними учасниками своєї політики. Перші можуть мати представництва в інституціях ЄС, забезпечують реалізацію законодавства Спільноти, отримують допомогу з її фондів, можуть брати участь в угодах, призначених для покращення політики Спільноти тощо [174].

У Білій книзі Європейського урядування 2001 р. переглянуто підхід до використання різними інституціями ЄС як центрального, так і регіонального рівня влади, яку їм надано громадянами держав-членів, чітко сформульовано принципи належного управління. Адже без належного впорядкування управлінських відносин неможлива узгоджена діяльність усіх органів влади.

Тут була висунута ідея укладення тристоронніх цільових контрактів між Європейською Комісією, державою-членом та регіональними або місцевими органами влади для імплементації законодавства Спільноти [67; 1045-1046]. Їх призначення з огляду на певну гнучкість тристоронніх угод та контрактів полягає у підвищенні ефективності, посиленні легітимності через активну участь регіональних та місцевих органів влади при реалізації політики ЄС, яка характеризується ваговим територіальним впливом.

У повідомленні Європейської Комісії «Структура цільових тристоронніх контрактів та угод між Спільнотою, державами-членами та регіональними і місцевими органами влади» 2002 р. роз’яснюються базові ідеї та поняття контрактів та угод, запропоновано спосіб їх законодавчого схвалення тощо. При цьому вони повинні відповідати положенням установчих договорів ЄС, чинному національному законодавству держав.

У той же час, Європейською Комісією затверджено Стратегію прикордонного співробітництва 2007–2013 рр. та Індикативну програму з прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства (2007–2010 рр.). Ці документи сприяли активізації прикордонної співпраці за участю держав-членів ЄС, а також їх співпраці з країнами-сусідами та ін.

Важливим правовим інструментом, яким покликані користуватись у своїй діяльності органи та посадовці ЄС, є Європейський кодекс належної адміністративної поведінки, прийнятий Європейським Парламентом 2001 р. Він містить 27 статей і загалом роз'яснює громадянам практичне значення ст. 41 Європейської хартії фундаментальних прав, яка проголошує право європейців на належне управління з боку інститутів та органів ЄС, демонструє їм, що вони мають очікувати від європейської системи управління на усіх рівнях. Це своєрідний дороговказ для публічних посадовців, що заохочує їх до досягнення найвищих управлінських стандартів.

Загалом процеси удосконалення системи органів влади в країнах Центральної та Східної Європи відбуваються в умовах дотримання низки правил, процедур і принципів (за визначенням деяких дослідників – адміністративних стандартів), закріплених в acquis communautaire. Це так званий "спільний доробок" об'єднання – сукупність правових норм, судових рішень, доктринальних понять, що виникли під час функціонування європейських інтеграційних організацій. Як свідчить практика, через нього головним чином здійснюється вплив права Євросоюзу на внутрішнє право третіх країн. Саме у цьому полягає особливість правового регулювання європейської інтеграції, що здійснюється в рамках ЄС, у намаганнях європейських інтеграційних організацій поширити свою правову політику на відносини з країнами-нечленами (третіми країнами), іншими міжнародними організаціями [478, с. 15-25].

Особливу роль в умовах активізації процесу європейської інтеграції, участі у міжнародній та регіональних системах захисту прав людини, співробітництва держав і народів, колективної безпеки, гармонізації національного законодавства з європейськими демократичними стандартами відіграє Організація з безпеки та співробітництва в Європі. З 1995 р. вона набула статусу міжнародної міжурядової регіональної організації за рішенням Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1994 р. у Будапешті.

Засновницький акт Гельсінський Заключний акт НБСЄ 1975 р. охоплює широке коло стандартів міжнародної поведінки та зобов'язань, що регулюють відносини між державами-учасницями, заходів зміцнення довіри між ними, особливо в політично-військовій сфері, поваги до прав людини і основних свобод, а також співпраці в економічній, культурній, технічній та науковій галузях [514]. У Паризькій хартії для нової Європи 1990 р. визначені цілі діяльності ОБСЄ: відданість демократії, заснованій на правах людини і основних свободах, процвітання через економічну свободу та соціальну справедливість, рівна безпека для всіх країн на просторі ОБСЄ. Передбачено формування нової моделі всеохоплюючої безпеки, яка включатиме європейську, євразійську і євроатлантичну спільноти як частини єдиного цілого, що мають власну специфіку [577, с. 7-9].

Основні демократичні принципи – рівноправного партнерства, солідарності, відкритості та ін. – покладені в основу більшості міжнародно-правових документів ОБСЄ. Загалом розроблено ряд механізмів відрядження офіційних місій та особистих представників Голови ОБСЄ для встановлення фактів, подання доповідей, здійснення моніторингу та посередницьких функцій щодо врегулювання кризових ситуацій та запобігання конфліктам.

Значну роль для запобігання конфліктів міжетнічної спрямованості відіграють Гаазькі рекомендації про права національних меншин у галузі

освіти 1996 р., Ословські рекомендації про мовні права національних меншин 1998 р., Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у громадському житті 1999 р., Рекомендації з використання мов меншин у телерадіомовленні 2003 р., Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві 2006 р. Вони визначили ряд пріоритетів: питання освіти для представників меншин і використання мов меншин, їх участь в управлінні державою, використання мов меншин як засобу комунікації в телерадіомовленні. У Стратегії ОБСЄ з протидії загрозам безпеки та стабільності в XXI ст., ухваленій 2003 р., вказується, що практика, пов'язана з дискримінацією та нетерпимістю не тільки погрожує безпеці окремих осіб, але спроможна бути причиною широкомасштабних конфліктів та насильства.

На наше переконання, слід зупинитись на Регіональній стратегії для Південно-Східної Європи. Цей документ визначає цілі і складові елементи регіональної стратегії: розробку політики із загальнорегіональних і транскордонних проблем, обмін досвідом щодо проведення операцій ОБСЄ на місцях, налагодження співробітництва з іншими міжнародними організаціями, сприяння у виконанні міжнародно-правових зобов'язань, розробку регіональних проектів ОБСЄ, здійснення інших заходів у сфері реалізації Пакту про стабільність. Регіональні проекти ОБСЄ географічно охоплюють не менше двох країн регіону, стосуються потреб Південно-Східної Європи, передбачають співробітництво і координацію з іншими видами діяльності ОБСЄ, сприяють зміцненню міжнародного співтовариства [514].

У свою чергу, Концепція у сфері безпеки кордонів і прикордонного режиму передбачає прихильність забезпеченню відкритості і безпеки кордонів на вільному, демократичному та інтегрованому просторі ОБСЄ. Її держави-учасниці підтверджують свої юридичні і політичні зобов'язання з питань кордонів на універсальному, регіональному і двосторонньому рівнях. Це зумовлює насамперед співпрацю між митними і

прикордонними, міграційними службами, правоохоронними та іншими уповноваженими органами держав з метою сприяння вільному і безпечному пересуванню людей, товарів і послуг, інвестицій через кордони у рамках міжнародного права, скорочення загроз тероризму, транснаціональної злочинності, корупції, забезпечення достойного поводження з особами, які перетинають кордон, створення необхідних умов у прикордонних районах [322].

Уваги заслуговують і міжнародно-правові акти універсального чи іншого характеру, які певною мірою також регламентують питання місцевого та регіонального самоврядування, зміцнення демократії, забезпечення сталого розвитку тощо. Це, зокрема, Всесвітня декларація місцевого самоврядування 1985 р., Міжнародна хартія з охорони й реставрації нерухомих пам'яток і визначних місць (Венеціанська хартія, 1964 р.), Міжнародна хартія з охорони та реставрації архітектурно-містобудівної спадщини (Краківська хартія 2000 р.), Рекомендації ЮНЕСКО про збереження і сучасну роль історичних ансамблів (Варшава-Найробі, 1976 р.), Міжнародна хартія про охорону історичних міст (Вашингтонська хартія, 1987 р.), Рішення Хабітат II в Стамбулі 1996 р., Містобудівельна хартія СНД 1999 р., Декларація про принципи місцевого самоврядування в державах-учасницях СНД 1994 р., Єреванська декларація про децентралізацію 1999 р., Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (Київ, 2003 р.) тощо.

Остання угода разом з прийнятими протоколами на її виконання є важливим єдиним міжнародним договором з питань охорони і сталого розвитку гірських регіонів.

Міжнародна хартія з охорони й реставрації нерухомих пам'яток і визначних місць 1964 р. стосується історичних міст, великих і малих, історичних центрів і кварталів з їхнім природним чи створеним людиною оточенням, котрі, окрім власних якостей історичного документу, уособлюють цінності, властиві традиційним міським цивілізаціям. Проте, з

огляду на породжений індустріальною епохою метод урбанізації, що поширюється нині в усіх суспільствах, усе це перебуває під загрозою пошкодження, руйнування і навіть знищення [439].

Доповнюючи попередню хартію, Міжнародна хартія про охорону історичних міст визначає принципи й цілі, методи й засоби, необхідні для збереження якостей історичних міст, для сприяння гармонії індивідуального і суспільного життя, для увічнення всіх, хай навіть скромних, цінностей, які становлять пам'ять людства [441].

Рекомендації ЮНЕСКО щодо збереження і сучасної ролі історичних ансамблів (Варшава–Найробі, 1976 р.) під охороною історичних міст розуміють заходи, необхідні як для захисту, консервації та реставрації цих міст, так і для їх неперервного розвитку і гармонійного пристосування [689].

Стамбульська декларація з населених пунктів схвалила універсальні цілі забезпечення належним житлом усіх та перетворення населених пунктів у більш безпечні, здорові, придатні для життя, справедливі, стабільно розвиваючі та продуктивні місця проживання [698].

Відповідно до Єреванської декларації про децентралізацію правовою основою децентралізації має бути конституція та базові нормативні документи. Потрібно забезпечити чітке розмежування сфер компетенції державної адміністрації та органів самоврядування, а також органів різних рівнів системи місцевого самоврядування. Чіткий розподіл повноважень не унеможливлює тісну співпрацю між цими органами [227].

Окрему групу джерел договірно-правового механізму ЄСМРС становлять двосторонні чи спеціальні угоди. Наприклад, це двосторонні угоди, що регламентують питання режиму кордону, пересування людей, транспортних засобів і товарів через кордони, співробітництва між прикордонними службами. Це Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 вересня 1997 р., Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про

співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова 11 березня 1997 р.

Слід підкреслити велику кількість партнерських угод: Договір про співпрацю між містами Лученець і Золотоноша від 17 травня 2007 р., Угода про встановлення побратимських відносин між містом Умань та містом Ашкелон (Ізраїль) від 8 липня 2010 р., Угода про співдружність міст Ваньчжоу (КНР) та Черкаси від 12 вересня 2003 р., Угода про співробітництво між містами Сміла та Орхєй (Молдова) від 30 серпня 2011 р. та ін.

Спостерігаються і угоди транскордонного характеру: Угода про створення єврорегіону "Дністер" від 2 лютого 2012 р., Угода про створення Єврорегіону «Нижній Дунай» від 14 серпня 1998 р., Угода про створення Прикордонного Співтовариства Єврорегіон "Дніпро" від 29 квітня 2003 р. тощо.

Таким чином, договірно-правовий механізм європейської системи місцевого і регіонального самоврядування включає конвенційний рівень, дво- та багатосторонній рівні. За предметом це, як правило, угоди у політичній, зовнішньоекономічній, культурній, фінансовій, освітній та інших сферах співробітництва. Їх укладення свідчить про реалізацію правосуб'єктності уповноважених на те органів, посадових осіб чи інших учасників міжнародних муніципально-правових відносин.

Водночас реалізація складових договірно-правового механізму європейської системи місцевого і регіонального самоврядування можлива за участю суб'єктів міжнародно-правових і національних правовідносин, за допомогою спеціальних процедур (імплементації, гармонізації, адаптації і т.д.). Згадані вище договори знаходять відображення таким чином у національному законодавстві європейських країн і забезпечують права місцевих жителів, територіальних громад на самоврядування, в тосу числі після проведення відповідних демократичних реформ.

4.2. **Інституційний механізм реалізації європейської системи місцевого і регіонального самоврядування**

Захист та зміцнення місцевої і регіональної демократії, місцевого та регіонального самоврядування поступово перетворився на один з ключових напрямів діяльності РЄ. Україна вступивши до цієї організації, співробітничає з усіма її керівними та робочими органами. Предмет нашого дослідження зумовлює детально проаналізувати відповідні структури РЄ, які причетні до забезпечення організації та функціонування ЄСМРС.

Так, Конгрес Місцевих та Регіональних Влад Ради Європи – орган, що представляє місцеві та регіональні влади держав-членів РЄ. Він заснований рішенням Комітету Міністрів РЄ 1994 р. Прийняття Статуту і закріплення в ньому повноважень Конгресу є результатом інституційної еволюції з 1950-х років, що зумовила зміну назви даного органу. Так, важливим досягненням спочатку Постійної конференції місцевих та регіональних влад Європи стала розробка ЄХМС 1985 р. 1994 року засновано Конгрес місцевих і регіональних влад Європи, який прийшов на зміну Постійної Конференції, а у 2003 році його назву змінено на "Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи". У цьому спеціальному консультативному органі виділено дві палати: Палата місцевих влад та Палата регіонів. Асамблея обох палат Конгресу налічує 318 повноправних членів та 318 заступників [531].

За новою Хартією 2007 р. Конгрес формується з представників європейських муніципалітетів та регіонів (більше 200 тисяч), що обираються прямим голосуванням. Його члени групуються за національними делегаціями і політичними поглядами: PPE-DC (група християнської демократичної європейської партії), SOC (група соціалістів), GILD (незалежна ліберально-демократична група), NI (члени, які не належать до жодної з перелічених політичних груп). Участь

делегацій підпорядкована принципу справедливого географічного розподілу, рівного представництва органів влади та політичних сил, представництва чоловіків і жінок [827].

Кожна держава-член має право на кількість місць у Конгресі, яка дорівнює кількості місць в ПАРЄ. У його складі також є чотири комісії інституційна, комісія соціальної взаємодії, культури та освіти, комісія сталого розвитку.

Конгрес є місцем для обговорення загальних проблем, обміну досвідом і розвитку взаємодії, його мета полягає у забезпеченні участі муніципалітетів і регіонів у процесі європейської уніфікації та функціонування РЄ, просування демократії і співробітництва між органами влади різних рівнів і різних держав. Він займається такими специфічними питаннями як, наприклад, безпека в муніципалітетах, міжкультурний і міжрелігійний діалог, міграція, культура, освіта та багатьма іншими. Тому Конгрес заохочує ефективну організацію місцевих та регіональних влад в усіх державах-членах РЄ, особливо в так званих "молодих демократіях", досліджує стан місцевої і регіональної демократії, реальну участь громадян в реалізації влади, представляє інтереси місцевих та регіональних влад при виробленні європейської політики, заохочує прикордонне співробітництво з метою підтримання миру, толерантності і розвитку, а також створення єврорегіонів. Також Конгрес здійснює наглядові місії при проведенні муніципальних та регіональних виборів за запитом держав-членів РЄ.

Він приймає рекомендації і представляє їх у Комітет міністрів і (або) в ПАРЄ, приймає резолюції, доводить їх до відома місцевих та регіональних органів влади в Європі та здійснює контроль за їх виконанням.

У рамках своєї компетенції Конгрес готує такі звіти:

1) з моніторингу вивчення стану місцевої та регіональної демократії в країнах-членах РЄ;

2) загального характеру, що передбачає загальний аналіз дотримання ЄХМС у державах-членах, державах-кандидатах на вступ до РЄ;

3) щодо спостереження за виборами, оскільки вибори є індикатором фактичного стану муніципальної та регіональної демократії.

Робота Конгресу організується через чотири статутні комітети:

- інституційний комітет Конгресу, якому доручено готувати доповіді щодо розвитку місцевої та регіональної демократії в Європі, йому допомагає Комітет незалежних експертів;
- комітет з питань культури та освіти, який займається також питаннями ЗМІ, молоді, спорту та комунікації;
- комітет з питань довготривалого розвитку, який відповідає за підготовку матеріалів щодо утримання територій та міського планування;
- комітет з питань соціального єднання, який займається всіма питаннями, що пов’язані із зайнятістю, громадянством, відносинами всередині спільноти, охороною здоров’я та рівноправністю між жінками та чоловіками, солідарністю.

Палата регіонів має також спеціальну робочу групу з питань регіонів, які наділені законодавчою владою. Виконавчий директор Конгресу відповідає за використання бюджету та керує 40 працівниками секретаріату Конгресу. Практично всі свої пленарні засідання Конгрес проводить в Палаці Європи в Страсбурзі, де знаходиться його постійний секретаріат, очолюваний Генеральним секретарем.

Україна прагне до співробітництва з усіма робочими органами РЄ, особливо це стосується сфери формування загальноєвропейського законодавства. У цьому зв’язку належної уваги заслуговує участь представників України у комітетах експертів РЄ, що є робочими органами Комітету міністрів РЄ. Директорати РЄ з правових питань і прав людини; питань культури, науки та освіти; з соціальних питань, охорони здоров’я та сім’ї; з економічних питань і питань розвитку; з політичних питань; з

питань відслідковування виконання обов'язків і зобов'язань, що взяли при вступі до Організації країни-члени РЄ; з питань правил процедури та імунітетів; з питань рівних можливостей для жінок і чоловіків; з питань міграції, біженців і демографії; з питань довкілля, сільського господарства регіональних та місцевих справ забезпечують роботу більше 200 комітетів експертів.

З метою забезпечення інтересів України у РЄ на експертному рівні, представниками Міністерства юстиції забезпечується участь у засіданнях робочих органів РЄ, діяльність яких пов'язана з розробкою нових міжнародно-правових документів та спільних програм співробітництва, механізмів їх імплементації, системи моніторингу за виконанням державами положень конвенцій РЄ, виробленням рекомендацій країнам-членам РЄ з різних питань тощо. Працівники Міністерства юстиції беруть участь у роботі таких її органів:

1.Комітет РЄ з правового співробітництва (CDCJ) (European Committee on legal cooperation) відповідає за велику кількість напрямків правової діяльності РЄ. Досягненням Комітету є велика кількість угод і рекомендацій, підготовлених для Комітету Міністрів РЄ.

2. Комітет експертів з оцінювання заходів у боротьбі з відмивання брудних коштів MONEYVAL (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism).

3. Група держав РЄ проти корупції (GRECO) (Group of States against Corruption) заснована 1999 р. з метою здійснення моніторингу виконання антикорупційних стандартів, затверджених організацією. Головним завданням є покращення здатності своїх членів до боротьби з корупцією, здійснюючи контроль за виконанням ними взятих у цій галузі зобов'язань шляхом розгортання активного процесу проведення взаємних перевірок та здійснення тиску. Це допомагає виявити прогалини у національній антикорупційній політиці держав, прискорити здійснення необхідних для цього реформ на законодавчому, інституційному та практичному рівнях.

GRECO забезпечує розповсюдження прикладів найкращої практики у питаннях попередження і викриття фактів корупції.

4. Комітет експертів з удосконалення процедур захисту прав людини (DH-PR) (Group on the execution of judgments of the European Court of Human Rights) Комітет вивчає можливості удосконалення процедур, спрямованих на покращення функціонування захисного механізму, створеного положеннями Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод людини і громадянина, а також у процесі співпраці між державами-членами РЄ [545].

Також варто виокремити Європейський Комітет з питань місцевої і регіональної демократії РЄ, Комітет експертів з транскордонного співробітництва РЄ, коаліцію громадських організацій «За сприяння реформі децентралізації та впровадження Європейської стратегії щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні», відповідні робочі групи та ін. На національному рівні держав-членів РЄ також створюються певні структури з метою виконання взятих міжнародно-правових зобов'язань у сфері місцевого і регіонального самоврядування, просторового розвитку, міжрегіональної і транскордонної співпраці.

Іншою важливою складовою інституційного механізму реалізації європейської системи місцевого і регіонального самоврядування, поряд з інституціями РЄ, є сукупність інститутів ЄС. З юридичної точки зору його інституційна система включає органи, установи, агенції, відомства та інші інституції, діяльність яких спрямована на забезпечення виконання завдань відповідно до цілей ЄС, закріплених у засновницьких договорах. До таких інститутів належать: Європейська Рада, Рада Міністрів, Європейський Парламент, Європейська Комісія, Суд ЄС та Суд першої інстанції, Європейська рахункова палата (Палата Аудиторів), Економічний та Соціальний комітет, Комітет Регіонів, Європейський центральний банк, Європейський інвестиційний банк, ЄВРОПОЛ [260].

Особливостями функціонування інституційної системи ЄС є:

– поєднання функцій різних інституцій при прийнятті рішень,

– поліцентричність інституціональних структур,

– «розподілена лояльність» (тобто, всі рішення, які приймаються у межах ЄС, є рішеннями максимального консенсусу),

– розподіл влад (законодавча, виконавча, судова).

У рамках Європейського парламенту досить активно діє Група місцевих і регіональних парламентаріїв – членів Європарламенту, що тісно співробітничають з місцевою й регіональною владою з проблем міст, безробіття й т.п., куди входять представники держав-членів ЄС. Установленню партнерських відносин між Європейською Комісією і місцевою владою сприяє Консультативна рада місцевої й регіональної влади, створена в 1988 р. Консультативна рада є офіційним дорадчим органом при Європейській Комісії, що діє під безпосереднім керівництвом Генерального директора з регіональної політики [222-223; 378].

Економічний та Соціальний комітет є консультативним органом, який репрезентує організоване громадянське суспільство, включаючи різні групи інтересів [771, с. 42]. Саме їх погляди та інтереси він захищає при обговорення напрямів політики ЄС, сприяє зміцненню демократичного розвитку.

У сучасних умовах ЄС має чимало інструментів для реалізації регіональної політики. Зокрема, Європейський фонд регіонального розвитку покликаний робити внесок в усунення основних регіональних диспропорцій у Спільноті шляхом участі у розвитку або структурній перебудові регіонів, що відстають у розвитку, і в конверсії індустріальних районів, що перебувають у занепаді [932; 1034].

В умовах розвитку співробітництва у такому напрямі як довкілля Єдиний європейський акт 1986 р. передбачив урахування потреб збалансованого розвитку регіонів ЄС (ст. 25). У межах реалізації ЄЄА Європейська Комісія як виконавчий орган своїм рішенням утворила Консультативний комітет регіональних і місцевих влад з метою їх

залучення до формування і реалізації регіональної політики ЄС, що стала б складовою політики усієї Спільноти.

Координатором європейської регіональної політики є Комітет регіонів, який складається з представників регіональних та місцевих органів влади. Згідно з ДЄС у 1994 р. він розпочав свою діяльність як консультативний орган ЄС, що висловлює інтереси місцевих і регіональних органів влади, сприяє їх відображенню у законодавчому процесі ЄС. При ухваленні рішень з питань, що стосуються місцевих і регіональних інтересів (освіта, справи молоді, культура, охорона здоров'я, соціальне й економічне зростання) консультації з Комітетом регіонів обов'язкові [530].

Амстердамський договір, який набув чинності 1999 р., розширив коло цих питань, включивши до них охорону довкілля, розпорядження коштами з Європейського соціального фонду, професійно-технічна освіта, транскордонна співпраця і транспорт. Ніццький договір обумовлює з огляду на розширення Союзу, що в майбутньому кількість місць у Комітеті не повинна перевищувати [221-222; 259; 1038]. Крім того, Договір чітко визначає, що членом Комітету може бути лише представник виборних органів регіональної чи місцевої влади або особа, політично підзвітна виборному органові.

Загалом до складу Комітету регіонів входить 344 члени, які призначаються Радою ЄС на 4 роки з правом перепризначення. Комітет обирає свого Голову та посадовців. Кількість представників від кожної держави-члена відображає чисельність її населення [530; 771, с. 44]. Члени Комітету є обраними політиками регіонального або муніципального рівня, часто це мери міст або керівники регіональних органів влади. Вони формують політичні групи, серед яких зокрема виділимо Європейську народну парію, Партію європейських соціалістів, Групу Союзу лібералів та демократів за Європу, Союз за Європу націй – Європейський альянс.

Члени Комітету працюють на засадах субсидіарності, наближеності і партнерства у шести спеціальних комісіях з метою підготовки пленарних засідань. Йдеться про такі комісії

1) Територіальної політики згуртування
2) Соціально-економічної політики
3) Сталого розвитку
4) Культури та освіти
5) Конституційних справ та європейського врядування
6) Зовнішніх зносин.

Комітет регіонів відіграє важливу роль у передбаченні тенденцій та розробці стратегії регіонального розвитку; вносить свої пропозиції та корективи у структурну політику ЄС, залучаючи регіональні й місцеві органи влади в процес ухвалення рішень на загальноєвропейському рівні.

Іншим важливим органом ЄС у межах предмету нашого дослідження є Європейський омбудсмен, посада якого передбачена Маастрихтським договором як посередника між громадянами та органами ЄС. Він має право отримувати та розслідувати скарги громадян, підприємців та організацій в державах-членах ЄС стосовно діяльності основних та допоміжних органів ЄС, прямо передбачених установчими договорами, а також інституцій, створених на основі вторинного права [223; 225; 830].

Тобто сфера компетенції Європейського омбудсмена дозволяє викривати факти недобросовісного управління або бездіяльності на усіх рівнях (дискримінація, зловживання владою, відмова надати інформацію, бюрократія, несправедливість, недотримання процедури тощо) з боку органів ЄС. Ця посадова особа обирається Європейським парламентом на 5 років, діє незалежно і неупереджено, зобов’язана надавати рекомендації щодо розв’язання проблем, спеціальні звернення для вжиття необхідних заходів.

Якщо скарга стосується діяльності національних, регіональних чи місцевих органів влади держав-члнів ЄС, Європейський омбудсмен

докладає максимум зусиль, щоб допомогти громадянинові вирішити конкретну проблему. Найчастіше справа передається членові Європейської мережі омбудсменів, створеної 1996 р., що охоплює національних та регіональних омбудсменів держав-ченів ЄС, країн-кандидатів, комітетів зі скарг та петицій ЄС. Це близько 90 офісів у 31 європейській країні [771, с. 44-45].

Як бачимо, це потужний демократичний інструмент співробітництва для вирішення життєвих потреб громадян, обміну досвідом між відповідними структурами європейських країн.

Згадана у попередніх розділах міжнародна організація Рада європейських муніципалітетів і регіонів співробітничає з інституціями ЄС, реалізує спільні програми та проекти. Безпосередньо вона намагається відстежувати кількість існуючих побратимських зв'язків в містах Європи, кожні 4-5 років у співпраці з приймаючим містом проводить побратимський конгрес або конференцію, яка мобілізує активістів побратимського руху (мерів, депутатів, працівників органів місцевого самоврядування) з усього континенту. Цей захід, участь у якому беруть кілька сотень людей, традиційно є місцем зустрічі на обміну досвідом, включаючи представників держав, міжнародних організацій, місцевих і регіональних органів влади. Так, на конференції в Родосі 2007 р. РЄМР та Європейська Комісія оголосили про започаткування нової програми фінансування „Європа для громадян" [534].

Щороку Директорат освіти та культури Європейської Комісії проводить церемонію нагородження «Золотими зірками». Нагорода вручається містам-побратимам, чиї проекти та заходи відмінної якості стали прикладами кращих практик та сприяли зміцненню європейського громадянства. Журі конкурсу складається з працівників інституцій ЄС та організацій, які беруть участь у програмі Європа для громадян (як РЄМР, наприклад).

На сьогодні регіони України декларують найбільшу зацікавленість у співпраці з Асамблеєю європейських регіонів та Асоціацією європейських прикордонних регіонів. АЄР – об’єднання регіонів з усієї Європи, включаючи країни СНД, що тісно співпрацює з РЄ та ЄС, підтримує постійні зв’язки з іншими міжрегіональними асоціаціями. Організована у 1985 р. під назвою Рада Регіонів Європи, на сьогодні у її Статуті АЄР визначено головну мету як «політичний голос регіонів Європи» [222; 260; 378].

Складовою її діяльності є програми міжрегіонального співробітництва. Серед завдань АЄР також сприяння регіоналізації в Європі та підтримка принципів субсидіарності та комплементаризму між місцевим, регіональним і національним рівнями, а також наднаціональним (загальноєвропейським). АЄР працює в чотирьох комітетах: перший стосується інституційних справ; другий – соціальних питань та охорони здоров'я; третій комітет опікується всім, що стосується економічного розвитку; четвертий комітет працює над проблемами освіти, культури та молоді. Членами АЄР є 270 регіонів з 33 країн та 16 міжрегіональних структур [28; 515].

АЄР є однією з наймасштабніших структур в Європі, які захищають та сприяють реалізації інтересів регіонів. Разом з тим. існують і більш дрібні міжнародні асоціації, проекти чи програми, створені для вирішення конкретних регіональних проблем. Такими прикладами можуть бути:

– Конференція периферійних приморських регіонів (The Conference of Peripheral Maritime Regions). Створена у 1973 р., налічує понад 100 членів, виконує дві основні функції: виступає за перенесення економічної активності з центральних до периферійних і приморських територій, сприяє спільним ініціативам, що базуються на використанні ресурсів приморських територій;

– Робоча група традиційних індустріальних регіонів (The Working Group of Traditional Industrial Regions) створена у 1984 р., об’єднує близько 20

регіонів Європи. Є класичним зразком об'єднання за спільними інтересами. Основною її метою є обмін досвідом та зміцнення зв'язків між індустріальними регіонами, лобіювання включення до нових пріоритетів структурних фондів фінансування регіонів з падінням виробництва промислової продукції;

– «Чотири двигуни Європи» (Four Motors of Europe). Створена у 1988 р., об'єднує німецьку землю Баден-Вюртемберг, іспанську Каталонію, італійську Ломбардію і французький регіон Рон-Альпи. Основні напрямки співпраці: розвиток транспортної інфраструктури та комунікацій, співпраця в галузі нових технологій, освіти і науки. У 1995 році підписано документ про спільну європейську стратегію «Чотирьох двигунів Європи».

З огляду на значну увагу, яка нині приділяється в європейських країнах питанням транскордонного співробітництва, доцільно також проаналізувати Асоціацію європейських прикордонних регіонів. До цього об'єднання входять як прикордонні, так і транскордонні регіони. Створена 1971 року Асоціація відстоює інтереси своїх членів перед державними структурами, організовує конференції і форуми. У 1981 р. підготувала Хартію прикордонних та транскордонних регіонів (змінена і доповнена 1987 р.), де підкреслюється, що прикордонні і транскордонні регіони є рушійними силами регіонального розвитку. Асоціація є дорадчим органом РЄ та ЄС.

Важливу роль у налагодженні співробітництва між державами, зміцненні демократії, забезпеченні безпеки і стабільності на євразійсько-атлантичному просторі відіграє ОБСЄ. Безпека кожної держави-учасниці пов'язана з безпекою інших, людський, економічний та військово-політичний виміри розглядаються як єдине ціле. До інститутів „людського" виміру ОБСЄ відносять Бюро з демократичних інститутів та прав людини (БДІПЛ), офіс Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ) та офіс Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ (ПЗМІ). Діяльність ОБСЄ в економічному та екологічному вимірі

аналізується на основі роботи Координатора діяльності ОБСЄ у сфері економіки та довкілля (КДЕД), який є формально незалежним інститутом Організації, але структурно належить до Секретаріату ОБСЄ [514].

На поч. 90-х років XX ст. Україна стала незалежною державою, розпочала процес інтеграції до європейських структур та вступила до ОБСЄ. У результаті вона досягла певних здобутків у рамках цієї організації як для утвердження повноправного члена європейського і світового співтовариства, так і у розв'язанні внутрішньодержавних проблем. Крім того, цей період став вирішальним для самої ОБСЄ з погляду набуття нею нового статусу, трансформації методів, напрямів та механізмів її діяльності. Саме в цей час за активної участі України відбувся процес інституціоналізації ОБСЄ, реалізації нової моделі європейської безпеки, вирішенні міжетнічних конфліктів, проблем щодо утвердження демократії, у т.ч. і в Україні.

Аналізуючи основні напрями діяльності України в ОБСЄ, дослідники стверджують, що в цілому вона позитивно впливала на внутрішньополітичні процеси в Україні, зокрема на вирішення проблем України під час виборів, пов'язаних із захистом прав людини, національних меншин, свободою ЗМІ, забезпеченням стабільності і територіальної цілісності держави та ін. [832, с. 5-10]. Діяльність Координатора проектів ОБСЄ в Україні включає ряд проектів:

1. Демократизація та належне урядування;

2. Верховенство права та права людини;

3. Сталий соціально-економічний розвиток, екологічна і військова безпека [514].

Це передбачає аналіз існуючої законодавчої і структурної бази для формування громадянського суспільства, визначення кращих моделей формування його інституцій та надання конкретних рекомендацій, враховуючи існуючий міжнародний досвід. Координатор проектів ОБСЄ також організовує тренінги та надає експертну допомогу для інституційної

розбудови установ, відповідальних за виконання та функціонування державних програм, спрямованих на виконання зобов'язань в рамках ОБСЄ щодо розбудови демократичного суспільства.

Як бачимо, можна виділити дорадчу, контрольну і попереджувальну роль ОБСЄ у процесі зміцненні демократії на регіональному, місцевому рівнях. Вона суттєво впливає на демократичні перетворення в державах-членах, здійснення політичних і правових реформ. За допомогою організації вперше в Європі офіційно започатковано ідею взаємодії європейських і трансатлантичних організацій з метою досягнення миру і безпеки.

Аналізуючи діяльність Організації чорноморського економічного співробітництва – ОЧЕС**,** слід виокремити досвід ВВСІС – Чорноморського прикордонного координаційно-інформаційного центру, що забезпечує обмін інформацією між службами берегової охорони, інформує про протиправну та іншу діяльність в регіоні, а також Місії ЄС з прикордонної допомоги Молдові та Україні демонструють, що така діяльність сприяє вирішенню конфліктів, налагоджує міжрегіональну співпрацю [533].

Водночас країни Чорноморського регіону змушені посилити виконання багатосторонніх договорів (Кіотського протоколу та ряду інших), надати співпраці із захисту довкілля стратегічного характеру (щодо поводження з відходами, промислового забруднення чи забруднення повітря), забезпечуючи сталий розвиток та відповідальне використання ресурсів. Взаємна зацікавленість у зв'язках країн зони в рамках пан-Європейської дослідницької наукової мережі GEANT, впровадженні високошвидкісного зв'язку між дослідницькими й освітніми спільнотами, правовій гармонізації структур цих країн і інституціями ЄС потребує створення ефективних регуляторних органів, розгортання широкосмугової інфраструктури і впровадження он-лайн послуг в галузі електронного уряду, електронного бізнесу, електронної охорони здоров'я, використанні

інформаційно-комунікаційних технологій у сфері освіти та наукових досліджень.

У 1992 р. було створено Міжнародний чорноморський клуб (МЧК), який об’єднав міста-порти країн чорноморського регіону. Його утворення, як і створення попередньої організації, свідчить про нову модель регіональної кооперації, що охоплює пострадянські країни, а також економічно розвинені країни світу. Інтеграція в цьому регіоні реалізується у різних формах, включаючи розвиток єврорегіонів.

Наприклад, у рамках єврорегіону «Чорне море» прикордонні регіони країн чорноморського регіону активніше беруть участь у міжнародному співробітництві у новому прикордонні Європейського Союзу, реалізуючи відповідні проекти і відкриваючи перспективи економічного зростання, обміну досвідом держав, місцевих та регіональних органів влади, міжнародних організацій тощо [228].

Як бачимо, досить розгалуженим є інституційний механізм реалізації європейської системи місцевого та регіонального самоврядування. Він включає спеціальні інститути, керівні та інші органи, процедури діяльності в рамках ЄС, РЄ, ОБСЄ, ОЧЕС, а також ряду міжнародниз неурядових організацій та систему відповідних внутрішньодержавних органів європейських держав.

4.3. Внутрішньодержавний рівень функціонування європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

Не дивлячись на участь європейських держав, їх спеціально уповноважених органів і посадових осіб у відповідних інституційних та інших механізмах забезпечення ЄСМРС, належну імплементацію норм, закріплених у міжнародних договорах у цій сфері, насамперед, на національному (внутрішньодержавному) рівні ЄСМРС знаходить своє втілення, проекціонується на безпосередніх її учасників. Йдеться

практично про усі територіальні виміри внутрішньодержавного масштабу: центральний, регіональний і локальний.

Через особливості АТУ держав, їх систем організації влади, місцеві традиції і потреби територіальних громад, саме на регіональному (проміжному) рівні реалізація права на самоврядування у європейських державах має певну специфіку. Їх законодавча техніка дотримується опосередкованого регулювання адміністративно-територіального поділу, статусу АТО, відповідні положення зазначені у конституціях. Такий підхід спостерігаємо в конституціях Естонії, Латвії, Литви, Білорусії, Болгарії, Македонії, Молдови, Польщі, Словенії, Словаччини, Угорщини, Чехії, Хорватії, Швеції [310; 502]. Певна специфіка, зумовлена конституційно-правовими традиціями, спостерігається у Великобританії, Ірландії, Данії. Винятком є практика України, Бельгії, Франції тощо. За ст. 3 Конституції Латвійської республіки територію держави в межах, визначених міжнародними договорами, складає Ліфляндія, Латгалія, Курляндія і Земгалія [502]. У конституціях східноєвропейських держав (Естонії, Македонії, Литви) присутні бланкетні норми, система АТО встановлюється окремим законом.

АТО регіонального рівня конституції держав Європи визначають повітами в Естонії та Румунії, округами в Угорщині або провінціями у Хорватії; у Словенії вводиться поняття укрупнені органи місцевого самоврядування [469]. В інших не вказується назва таких одиниць, існування регіону чи регіональної політики (крім Бельгії, Болгарії, України, Франції), але здійснюється розподіл повноважень центру і територіальних одиниць субнаціонального рівня. Подвійна природа органів АТО регіонального рівня простежується у ст.119 Конституції Литовської Республіки 1992 р.: "право на самоврядування гарантується державним АТО, передбаченим законом", а ст.123 "Управління в адміністративних одиницях вищого рівня у передбаченому законом порядку організовується Урядом". Це вказує на можливість існування

суб’єктів конституційно-правових відносин з різною правовою природою, які або входять до системи державної влади, або залишаються поза її межами [502].

Територію федеративних держав розглядають як сукупність територій суб'єктів федерації: провінцій, земель (Австрія, Німеччина), республік, країв, областей, округів (Росія, Югославія), кантонів (Швейцарія) тощо [76, с. 153].

Зупинимось на особливостях АТО регіонального рівня, характерної для унітарних і федеративних держав – області. Вона існує в Україні, Білорусі, Болгарії, Греції, Італії, Норвегії, Португалії, Росії, Чехії, Шотландії. Конституцією Болгарії проголошено, що область – АТО для здійснення регіональної політики, державного управління на місцях та забезпечення відповідності між державними і місцевими інтересами [313; 315]. Конституція Чеської Республіки ототожнює правову природу області й землі (краю), визначає їх вищими самоврядними територіальними одиницями [314].

Змінами і доповненнями до Конституції Бельгії 1970, 1980 і 1988 рр. передбачено широкі повноваження АТО, насамперед регіонів (Фландрія, Валлонія і Брюссельський), громад (французька, перманофонська, фламенська). Першим передано у відання повноваження з визначення правового статусу муніципальних утворень і їх об'єднань [365, с. 8-12]. При цьому вони поділені на провінції, округи (кантони) і комуни, де існують обрані населенням представницькі органи самоврядування – ради і представники виконавчої влади з контрольними функціями: в провінції губернатор, у комуні мер.

Подібність у назві, функціональна уніфікованість ще не дозволяє стверджувати про тотожність конституційно-правової природи регіональних АТО, їх органів. Тому важливим для науки є з'ясування їх правового статусу, ролі й місця в державі, окремих регіонах світу і міжнародної спільноти загалом.

Враховуючи різноманіття підходів щодо класифікації регіональних структур влади, найбільш поширеним є виокремлення:

1) державних утворень — суб'єктів федерації;

2) адміністративно-територіальних і національно-територіальних автономій;

3) органів регіонального самоврядування областей, повітів, провінцій.

Конституція Німеччини передбачає збереження регіональної специфіки земель та громад, відповідальності регіонів за цей процес, розподіл компетенції між федерацією і землями. Перевагами регіональної влади тут є чітко визначені межі повноважень у сферах самоврядування і в справах, якими управляє держава на нижчому адміністративному рівні; прозора організаційна структура влади, адже громадянин звертається для вирішення питань лише до однієї установи [112]. Ланкрайси (регіональний рівень самоврядування) мають право на самостійне вирішення своїх регіональних справ у межах законодавства.

Німецькі вчені–правознавці вважають, що землі ФРН – це окремі держави, які володіють суверенітетом, їх повноваження дають можливість здійснювати широке самоврядування: управляти територією, впливати на розвиток економіки, охорону довкілля, соціально-культурне життя, гарантувати права людини [141; 143; 311]. За Конституцією Німеччини передбачено самостійність бюджетів земель і федерації, кожна земля має конституцію, обраний земельний парламент (ландтаг), земельне управління – уряд [112; 311].

Не дивлячись на те, що за Розділом I Федерального конституційного закону 1920 р. Австрія централізована федерація, до її складу входять дев'ять самостійних земель. Законодавчу владу в землях здійснюють ландаги, виконавчу владу – земельні уряди, які формуються ландтагами і несуть перед ними політичну відповідальність [405; 732, с. 242]. До складу Швейцарії входить 23 кантони, у кожному діє власна конституція, якою визначено організацію та функціонування відповідних органів влади. У

найменших за розмірами територій кантонах владні функції реалізуються через механізм прямої демократії: на зборах усіх виборців у головному місті кантону.

Наступним типом регіональних структур згідно з існуючимми міжнародно-правовими стандартами є автономії, що визначаються як самоврядування певної території в державі, що має деякі законодавчі повноваження з питань місцевого значення.

Наприклад, територія Італії поділена на 20 областей, кожна з яких наділена правами адміністративної автономії, до того ж п'ять мають спеціальний, визначений Конституцією і статутами областей. Це прикордонні райони, заселені національними чи етнічно-лінгвістичними меншинами, або острови. Обласні ради як органи автономій мають право приймати т.зв. місцеві (обласні) закони, що не можуть суперечити державному правопорядку, нормам про соціально-економічні реформи, міжнародним повноваженням з предметів їх відання. Держава може законом делегувати області здійснення адміністративних функцій, а та делегує свої функції провінціям, комунам чи іншим місцевим установам або звертається до їх служб.

У рамках організаційних моделей областей можна виділити центральний і периферійний апарат; установи і служби, підпорядковані області, й товариства з обласною участю, яким область делегує свої повноваження; територіальні установи із самостійною компетенцією, на які поширюється обласне планування. Наявність багаторівневої системи автономних утворень Італії дала підстави деяким зарубіжним дослідникам до певної міри визначити її державно-територіальний устрій як федерацію. Загалом тут закріплено триланкову систему територіального устрою на основі принципів політичної децентралізації і автономії територіальних колективів у рамках єдиної держави. Ця модель отримала назву «обласна держава» [557], адже передбачає надання самостійності територіальним колективам, але найбільше нею наділені області.

У свою чергу, за ст. 2 Конституції Іспанії 1978 р. гарантується автономія народів і регіонів, з яких складається, і солідарність між ними. Територія Іспанії поділена на автономні співтовариства (області), наділені правами територіальної автономії, провінції і муніципалітети, що користуються самоврядуванням. Здійснюючи право на автономію, прикордонні провінції із спільними історичними, культурними й економічними ознаками, острівні території і провінції, що представляють історичну регіональну одиницю, можуть отримати самоврядування і утворити автономні співтовариства згідно Конституції і статутів співтовариств (регіональних конституцій). У жодному випадку не допускаються федерації автономних співтовариств [311; 966].

Сфера компетенції автономії включає: зміну кордонів муніципалітетів, планування землекористування, регіональне планування, житлове будівництво, туризм, сільське господарство і лісництво, громадські роботи і догляд за пам'ятниками регіонального значення; функції місцевої поліції [779]. Водночас разом з органами місцевого самоврядування на своїй території вони опікуються послугами, що надаються громадами, міським транспортом, спортивною і культурною діяльністю. Контроль за їх діяльністю здійснюється призначеними Урядом представниками, органами адміністративної юстиції, Рахунковою палатою і Конституційним судом. Останній при вирішенні проблем, пов’язаних з правами й обов’язками різних рівнів влади, керується “ідеєю регіонального й місцевого самоврядування як основним правом”.

Регіональне самоврядування охоплює території чи об'єднання первинних, базових суб'єктів самоврядування і може мати відмінну від них структуру органів, виборчу систему і компетенцію. Його суб'єктами можуть бути: регіони і департаменти (Франція), графства (Великобританія), райони й області (Україна), провінції (Італія, Іспанія, Бельгія), райони (Німеччина), воєводства і повіти (Польща), краї, округи тощо.

Органи регіонального самоврядування забезпечують реалізацію права територіальних громад у рамках закону розв'язувати питання, які виходять за межі місцевого значення. Серед них найбільш чисельні представницькі органи регіональних структур, які відрізняються строком повноважень та кількістю складу, при цьому мають різні назви: ландтаги (крайстаги) — Німеччина, Австрія; обласні ради — Італія; ландстинг — Гренландія; парламент, кортеси, регіональні збори — Іспанія; легіслатури, законодавчі збори тощо [127; 315]. Законодавча функція на регіональному рівні здійснюється представницькими органами і регіональними референдумами, загальними зборами громадян. Регіональні ради виконують загальнокорпоративні функції щодо представницьких нижчої ланки, приймають бюджети територіальних одиниць, визначають склад і структуру виконавчих органів влади.

Виконавчі органи регіонального рівня також відрізняються за назвою, порядком формування й обсягом повноважень. В унітарних країнах з обласною автономією виконавчу владу формують обласні законодавчі збори. В Італії виконавчий орган і його голова обирається обласною радою, в Іспанії урядова рада призначається законодавчими зборами, а її голова обирається з числа членів урядової ради цими зборами і призначається королем.

На регіональному рівні у Швеції існують світські органи – округи (“вторинні муніципалітети”) і регіональні одиниці Церкви (єпархіальні об’єднання). Округи і муніципалітети є юридичними особами, утворюються і ліквідовуються за законом про адміністративний поділ країни і наділені певною компетенцією. Тут самоврядування здійснюється регіональною радою, її виконавчим комітетом, місцевими управліннями і програмами. Сфера їх компетенції включає: медичну допомогу й охорону здоров'я, професійну підготовку і навчання дорослих, дитячі будинки і спеціальні школи, громадський транспорт і культурну діяльність, фінансову підтримку фондів регіонального розвитку для зростання торгівлі

й промисловості, іноді – регіональне планування, делеговане муніципалітетами [779, с. 44]. Державна виконавча влада представлена адміністративною Радою округу (ластінгу) і регіональними управліннями державних агентств. Світська і церковна влада у Швеції співпрацюють через спеціалізовані організації – федерації органів місцевого самоврядування, міжпарафіяльні федерації.

Адміністративна організація Франції передбачає таку структуру: "район-департамент-округ-кантон-комуна". Регіони (райони) утворені додатково, їх статус визначають закони "Про права і обов'язки комун, департаментів і регіонів", «Про децентралізацію», «Про облаштування та розвиток територій». Регіон у Франції об'єднує від 3 до 5 департаментів, що є об'єднанням територіальних спільнот передбачає багатофункціональну діяльність з широкою компетенцією у сфері соціальній, транспортній та освітній.

Населення регіонів, департаментів і комун обирає представницькі органи самоврядування, рада регіону обирає голову і бюро ради. Її голова (президент) є одночасно виконавчою владою регіону, має організаційні і контрольні повноваження, накладає адміністративні стягнення тощо. Контроль за законністю рішень ради, її голови здійснює окружний префект. У регіоні функціонує рада з економічних і соціальних питань, у складі представників бізнесу, профспілок, інших об'єднань, надає консультації раді [377, с. 285].

Об'єднане Королівство Великобританії та Північної Ірландії після реформ з регіонального управління 90-х рр. на всіх рівнях – графств, парафій, округів і містечок, районів – елементи територіальної автономії характеризують статус історичних регіонів, населення країни. Регіональними органами місцевого самоврядування тут є районні (окружні) ради, яких в Англії налічується 364, у Шотландії – 53 [6; 779]. Їх функції зводяться до місцевого планування; видачі дозволів на реалізацію

планів розвитку; відновлення житлового фонду; утримання доріг; благоустрою територій.

За ст.141 Конституції Іспанія 1978 р. провінція – є місцевим утворенням, наділеним правом юридичної особи, об'єднує групу муніципалітетів і створює одиницю територіального управління для виконання функцій держави [311]. Керівництво і автономне управління провінції доручено представницьким інституціям: 1) раді (diputacion), що видає постанови і обирається непрямим способом муніципальними радниками, які одночасно стають провінційними делегатами (крім провінцій Країни басків); 2) провінційній комісії (виконавчий комітет); 3) президенту, якого обирає рада, як правило, від партії більшості; 4) адміністративним відділам, очолюваним делегатом.

В Іспанії провінції мають подвійний характер, оскільки є проміжною владою на місцевому рівні, що представляє муніципалітети, територіальні одиниці у виконанні загальнодержавних і регіональних функцій. Закон про основи місцевого самоврядування 1985 р. (LBRL) не визначає функції провінцій чітко, як у муніципалітетів, але передбачає координацію комунальних послуг, юридичної, економічної і технічної допомоги, співпрацю з дрібними муніципалітетами і надання міжмуніципальних послуг, затвердження щорічної програми капіталовкладень для покриття потреб дрібних муніципалітетів у межах провінції, фінансованої спільно провінційною радою, регіональним і центральним урядами [966]. Вони можуть займатись господарською діяльністю і створювати державні монополії у сфері послуг (зокрема, транспорт) і комунальні підприємства при згоді регіонального уряду, приймати незалежні рішення.

У семи однопровінційних регіонах, де адміністративні області й уряди провінцій злилися, фактично ліквідовано самостійну діяльність провінцій. У Країні басків і Каталонії, де регіональна автономія захищається й розширюється, мають місце суперечки з приводу того, якому рівню належить повноваження приймати рішення щодо юрисдикції

та самого права самоврядування. Вони врегульовуються адміністративним шляхом, Конституційним судом, через двосторонні переговори, спільні комісії у складі регіональних, місцевих і центральних посадових осіб.

При вступі до ЄС в Угорщині створені такі АТО: макро-регіони (3), регіони (7), області та столичне місто (19+1), мікро-регіони (168) і муніципалітети (3144) [293, с. 152-153]. Для реалізації регіональної функції, що виходить за межі громад, обласне самоврядування відіграє надзвичайно важливу роль (якщо для цього не створено відповідної асоціації). Його органам можуть делегувати повноваження органи державної влади у таких сферах: надання послуг у сфері охорони здоров'я, освіти, охорони довкілля, утилізації відходів, захисту проти катастроф тощо.

До формування самоврядних регіонів Угорщини, визначених в Конституції, область здійснює самоврядну функцію, делеговані завдання; функцію регіонального вирівнювання (між населеними пунктами і мікро-регіонами, підтримки місцевого малого і середнього бізнесу, сприяння місцевому економічному розвитку і зайнятості – для цього створено обласний фонд регіонального розвитку). Для здійснення самоврядування область повинна мати власні ресурси (місцеві податки), визначені завдання, що забезпечуються державними субсидіями.

При делегуванні органами державної адміністрації повноважень обласним органам самоврядування існують обмеження, зокрема, неможлива перерозподільність при забезпеченні цілей регіонального розвитку, муніципальний рівень самоврядування не повинен підпорядковуватись обласному в організаційному плані, ні в плані людських ресурсів, розпоряджень. Передбачені і базові компетенційні права регіональним органам влади, що означають захист від дій держави і потребують її підтримки, створення форумів цих органів, децентралізацію бюджетних ресурсів і прийняття рішень, розвиток поліцентричної системи

міст і “стовпів регіонального зростання”, стійкої структури громад з “динамічною мережею поселень”, інтегрованої транспортної системи, інструментами підвищення регіональної конкурентоспроможності.

За законодавством Польщі її територіальний устрій включає 16 регіонів (воєводств), середні за розмірами повіти (близько 373) та громади (2489) [136; 377, с.116]. Воєводство як найбільша одиниця територіального самоврядування – регіональної спільноти, його статус узгоджується з головою Ради міністрів Польщі. Органи самоврядування воєводств (регіонів), від їх імені Рада керівників воєводства (обрана Радою, очолювана Маршалом) відповідають за розробку проектів і виконання бюджету воєводства, здійснюють управління господарською діяльністю з його власністю, розробку стратегії розвитку, сприяють підвищенню конкурентоспроможності та іноваційності господарства, розвивають соціальну та технічну інфраструктури, організовують співпрацю з органами регіонального самоврядування інших країн, міжнародними регіональними об’єднаннями. Регіональний парламент (сеймик) не має повноважень законодавчого органу, а визначає основні напрями міжрегіональної політики шляхом прийняття стратегії регіонального розвитку, програми розвитку воєводства, освоєння нових територій, приймає постанови про місцеві податки та збори.

Повіти надають послуги, які перевищують можливості муніципалітетів. Вони виконують державні завдання у сферах освіти, розвитку охорони здоров’я, соціальної допомоги, навколишнього середовища, обороноздатності, туризму, сільського господарства громадського порядку тощо. На цьому рівні функціонують рада й управління повіту [377, с. 119; 391], найбільше повноважень зосереджено у старости, секретаря і скарбника повіту.

На відміну від регіонального самоврядування на проміжному (суб-національному) рівні європейських країн, на локальному (базовому низовому) рівні відрізняється організація місцевого самоврядування. В

одних країнах статус їх органів визначається конституцією й органічними законами, в інших конституцією, законами суб'єктів федерації, муніципальними хартіями і статутами. Назви суб'єктів самоврядування цього рівня теж відмінні: громада (община), округ, союз общин (Німеччина), сільські й міські муніципалітети (Португалія), сільські й міські комуни (Іспанія), парафії (Великобританія), округи, міста, гміни, села, міста (Польща), громади сіл, селищ, міста (Україна).

У межах компетенції їх органів виділимо основні групи повноважень місцевого самоврядування:

– політико-правові — юридичний статус органів місцевого самоврядування та їхня нормотворча діяльність; публічна влада місцевої спільноти, політико-адміністративні механізми формування цієї влади; представництво інтересів соціальної структури на рівні місцевої громади;

– фінансово-економічні — формування і виконання місцевого бюджету, планування і регулювання економічного життя; управління об'єктами комунальної власності та обслуговуванням населення, розвитком транспорту і регулюванням дорожнього руху, санітарією і прибиранням вулиць;

– соціальні — будівництво житла малозабезпеченим категоріям населення, охорона навколишнього середовища, соціальна допомога бідним, управління школами, лікарнями, бібліотеками;

– забезпечення громадського порядку — управління муніципальною поліцією, а також координація дій з правоохоронними державними органами.

Водночас організація та функціонування органів місцевого самоврядування європейських країн має особливості. Схожа організація місцевого самоврядування у Словенії і Словаччині, згідно ст.64 Конституції Словацької Республіки 1992 р. територіальне самоврядування складають громада і АТО вищого рівня. Це юридичні особи з власним майном і фінансовими ресурсами [314]. Органами громади є: громадське

представництво у складі депутатів і староста громади як виконавчий орган. Громаді та іншій територіальній одиниці може бути передано здійснення певних завдань місцевої державної адміністрації за рахунок держави і під контролем уряду. Самоврядування здійснюється на зборах громади, місцевому референдумі, органами громади чи АТО вищого рівня.

У Франції місцеве самоврядування має три рівні: регіональний, департаментний і муніципальний. На кожному з них співіснують самоврядні органи з державними, лише у комуні функціонує мер як голова муніципальної ради і як голова виконавчої влади й представник держави, підзвітний урядові та комісарові департаменту. Закон Французької Республіки “Про розподіл повноважень між комунами, департаментами, регіонами і державою” 1983 р. передбачає поширений у Європі інструмент, що передбачає укладення договорів про передачу матеріальних і фінансових ресурсів для здійснення повноважень, переданих за законом з метою уникнення надмірної концентрації влади на центральному рівні, перевантаженні центрального уряду місцевими справами [557]. Також у цій країні посилюється роль територіальних утворень у системі регулювання соціально-економічного розвитку, співробітництво у різних сферах господарства між комунами, діє "заохочувальне законодавство", що передбачило пільги підприємствам, створеним у сільській місцевості тощо [63; 280]. Тобто забезпечується участь населення різних АТО у здійсненні владних повноважень, підтримка органів місцевого самоврядування.

В Іспанії нижчими АТО є провінції і муніципалітети. Конституція 1978 р. гарантує автономію муніципалітетів, які мають повноту прав юридичної особи. Тут діють ради у складі радників та алькальдів, виконавчі органи. Здійснюючи право на автономію, прикордонні провінції із спільними історичними, культурними й економічними ознаками, острівні території і провінції, що представляють історичну регіональну одиницю, можуть отримати самоврядування і утворити автономні співтовариства згідно Конституції і статутів. При цьому не допускають

федерацій автономних співтовариств [311], але передбачено створення міжмуніципальних спеціальних округів. Муніципальні корпорації Іспанії набули за законом LBRL більшого значення, особливо великі як першочергові постачальники послуг [966]. Загалом самоврядування є ефективним інститутом, що допомагає розв'язанню проблем, пов'язаних з управлінням територією з етнічними відмінностями у цій країні.

Нижчою ланкою АТО Нідерландів є громади (общини), де функціонує три владні інституції – асамблея, виконавча рада і бургомістр. Тут нараховують 478 муніципалітетів [42; 779] і держава прагне підвищити якість управління шляхом їх реорганізації, в процесі якої дрібні муніципалітети об'єднуються у великі. На їх муніципальні органи і бургомістрів покладається відповідальність у сфері водного господарства і транспорту, житлового забезпечення, управління загальноосвітніми закладами, добробуту громадськості та охорони здоров'я, культури, спорту і відпочинку.

За Конституцією Угорської Республіки виборці села, міста, області, столиці і її районів наділені правом місцевого самоврядування. Основні права місцевих самоврядних органів, визначені законом, є однакові, їх обов'язки можуть відрізнятися. Зокрема, місцева представницька установа: а) самостійно регулює і здійснює управління в справах самоврядування; б) здійснює право власності відносно об'єктів самоврядування, може займатися під свою відповідальність підприємництвом; в) встановлює види і розміри місцевих податків, має право на власний дохід, державну підтримку; г) формує адміністрацію і визначає порядок її діяльності; д) у суспільних справах, що стосуються місцевого населення, може звертатися з ініціативою до уповноважених органів; е) має право об'єднуватися з іншими місцевими представницькими органами; створювати союз; співробітництва з органами самоврядування інших країн [314].

У Чеській Республіці за Конституцією 1992 р. громада є основною територіальною самоврядною одиницею – складовою одиниці вищого

рівня землі або області (ст.99) чи іншого, визначеного рішенням її представницького органу. Її представницький орган – асамблея, обрана населенням, та виконавчий орган – рада на чолі з мером і сформованою асамблеєю. Їх компетенція, здійснення функцій державної адміністрації органами самоврядування визначається законом [313-314]. Загалом це публічно-правові корпорації, які можуть мати власне майно і господарювати на основі власного бюджету. Законом встановлюються умови, за яких територіальні самоврядні одиниці як територіальні об'єднання громадян є адміністративними округами.

Оскільки комунальне право Німеччини є справою земель, з історичних причин комунальні конституції в різних землях значно відрізняються. Місцеве самоврядування тут є прикладом реалізації континентальної системи місцевого самоврядування у країні з федеративним устроєм. Громадські союзи, які створюються громадами, в рамках встановленої законом сфери завдань також мають право самоврядування, але здійснюють ті повноваження, якими їх наділили громади, що беруть участь в союзі, за кошти, передані громадами. Це свідчить про певну автономію громад, включаючи їх фінансову автономію.

Тут існує змішаний тип місцевого самоврядування, різні муніципальні моделі, що передбачають: 1) положення про магістрат: функціонує рада громади, магістрат як колегіальний орган виконавчої влади, обраний радою на чолі з бургомістром; 2) положення про бургомістра: функціонує обрана рада громади, управа як виконавчий орган ради громади; бургомістр як голова ради громади; 3) північно-німецьке положення про раду, яким передбачено раду громади, бургомістр як голова ради і директор як глава виконавчої влади; 4) південно-німецьке положення про раду: функціонує обрана рада громади і бургомістр як глава самоврядування та ради [773].

Практика самоврядування у федеральних землях схожа: доцільність і прибутковість своїх дій кожна громада визначає самостійно, має право

збирати власні податки і збори, у т.ч. поземельні і промислові. Також у Німеччині створено умови громадської підтримки дій і рішень органу самоврядування. Представницькі органи тут приймають комунальні статути та постанови, якими регулюються основні правові питання організації місцевого життя. Хоча статути формально не є законами, але їх виконання на місцевому рівні, як і виконання.земельних законів, обов`язкові. Таким чином, засади федералізму у Німеччині в поєднанні з історичними особливостями зумовили широку компетенцію органів місцевого самоврядування і їх значну незалежність.

На думку О. Оффердала, місцеве самоврядування у скандинавських країнах стає інтегральною частиною загальнодержавної організації стосовно надання послуг. Муніципалітети втратили свою роль автономної місцевої одиниці, яка займається виключно власними справами [536]. Так, у Швеції функціонує розгалужена система органів місцевого і регіонального самоврядування, що дозволяє виокремити такі їх типи: 1) світські “первинні муніципалітети”; 2) “вторинні муніципалітети” (окружні ради); 3) територіальні одиниці Церкви (парафії), 4) регіональні одиниці Церкви (єпархіальні об’єднання). Муніципалітети й округи – юридичні особи, утворюються і ліквідуються за законом про адміністративний поділ. Світська і церковна влада тут співпрацюють через спеціалізовані організації – федерації органів місцевого самоврядування, міжпарафіяльні федерації [779, с. 44].

Саме муніципалітети здійснюють основну частку місцевого управління і є базовим рівнем місцевої влади. Стосовно їх обов`язкових повноважень (охорона здоров`я; соціальне забезпечення; міське планування і будівництво; охорона природи; надзвичайні ситуації; делеговані повноваження держави) здійснюється державний нагляд за діяльністю органів самоврядування, законом визначається мінімально допустимий стандарт соціального обслуговування та послуг на одного мешканця громади. На основі цього проводиться розрахунок фінансових

видатків і відповідно надходжень ресурсів до місцевого бюджету. Добровільні повноваження (додаткові послуги для громади, визначені законодавством; технічне обслуговування; сфера культури тощо) стимулюють міський розвиток, з часом їх частина стає обов`язковими. Ефективним видом контролю при цьому є внутрішній самоконтроль, що здійснюється виборними ревізорами, а не судовий чи державний (юридичний, економічний, політичний).

Законодавство про місцеве самоврядування Швеції надало більшої автономності в організаційно-правових формах місцевого самоврядування на рівні громад і округів, до яких відносять три моделі управління громадою:

- секторна модель – виборні представники поділені на комітети, кожен відповідає за визначену сферу діяльності: виконком; комітет у справах виборів; з питань міського планування; дозвілля; освіти; охорони навколишнього середовища, соціальних питань; комунальних служб; ревізійний;

- територіальна модель – у великих громадах територія поділяється на райони, а комітети утворюються та діють за районним принципом;

- функціональна модель – комітет утворюється як орган замовника, а не управління. За конкурсом визначається служба, яка організує роботу громадського транспорту, його функція – оплата цих послуг. Це поліпшує і здешевлює надання послуг, зменшує вплив виборних представників на діяльність громади.

В Естонській Республіці вирішенням усіх питань місцевого життя і його устроєм займаються органи місцевого самоврядування, які діють на підставі закону самостійно. Ті чи інші обов’язки можуть бути покладені на ці органи на підставі закону або за погодженням з ними. Одиницями місцевого самоврядування є повіти і міста, а їх представницькими органами – ради.

Право на самоврядування гарантується АТО Литовської Республіки,

що здійснюється через відповідні Ради самоврядувань. Держава підтримує органи самоврядування, які у межах встановленої законами компетенції діють самостійно. Нагляд за дотриманням органами самоврядування законів, за виконанням рішень уряду здійснює призначений урядом представник [502].

Публічне управління в АТО Молдови ґрунтується на принципах місцевої автономії, децентралізації громадських служб, виборності влади, місцевого публічного управління і консультацій з громадянами з питань місцевого значення. Органами влади в селах і містах є місцеві виборні ради і примари. Районна рада координує діяльність сільських та міських рад в управлінні громадськими справами районного значення.(ст.ст.109, 112 Конституції).

У Республіці Білорусь місцеве управління і самоврядування здійснюється громадянами через місцеві Ради депутатів, виконавчі та розпорядчі органи, органи територіального громадського самоврядування, місцеві референдуми, збори та інші форми прямої участі в державних та громадських справах. Відмінною ознакою даного інституту є те, що згадані органи вирішують питання місцевого значення, виходячи із загальнодержавних інтересів, інтересів населення, яке проживає на відповідній території, виконують рішення вищих державних органів. За ст.122 Конституції Республіки Білорусь 1994 р. існує ієрархія рад, виконавчих та розпорядчих органів, рішення яких анулюються органами вищих рівнів і Президентом [502].

Порівняльний аналіз організації місцевого самоврядування європейських і пострадянських країн, включаючи середньоазіатські республіки, свідчить про специфіку і певну суперечливість трансформаційних процесів у цій сфері:

1) місцеве самоврядування є необхідним елементом демократичної організації державного і суспільного життя кожної держави; необхідно розрізняти місцеве управління як інститут держави і місцеве

самоврядування як інститут суспільства, відповідні їх механізми викладені в конституціях пострадянських республік, свідчать про їх відмінності;

2) історичним досвідом розвитку середньоазіатських республік та Республіки Білорусь вироблено специфічні форми місцевого самоврядування, які істотно відрізняються від існуючих в європейських країнах;

3) система місцевого самоврядування в тому вигляді, якому закріплена конституціями і законами України, Молдови, прибалтійських країн, має більше спільного з відповідними системами місцевого самоврядування європейських держав, ЄСМРС, і не сприйнята більшістю республік Середньої Азії (виконавчу владу на місцях тут здійснюють представники глави держави і т. д.) [711];

4) принцип поділу влад на рівні місцевих органів влади і управління у більшості пострадянських республік не сприйнятий (у Киргизстані виконавча влада на місцях діє в умовах відсутності органів представницької влади).

У більшості країн на одній самоврядній території можуть діяти представницький колегіальний орган (рада), галузеві і функціональні комітети ради, колегіальний виконавчий орган (виконавчий комітет), глава виконавчого апарату (мер), галузеві і функціональні виконавчі департаменти, відділи, бюро, служби. Взаємовідносини між представницькими і виконавчими органами в різних країнах різні, в одних розподіл влади на місцевому рівні не визнається і представницькі органи володіють повнотою влади, наданою місцевому самоврядуванню. Глава муніципалітету обирається радою, може діяти тільки від його імені і на виконання його функцій (у Данії, Фінляндії, Великобританії застосовується система “слабкий мер-рада”). Виконавчі органи в цих випадках підлеглі представницьким. Спостерігається тенденція чіткого розмежування їх повноважень. У Великобританії, що традиційно

відмовлялася від розподілу влади на місцях, Закон про місцеве управління 2000 р. зобов'язав усі ради сформувати самостійний орган виконавчої влади, до якого входять обраний населенням мер, його помічники або управляючий, призначений радою.

Поступово стираються відмінності невеликих міст і сільських місцевостей, великі міста стають урбанізованими районами. Деякі європейські міста поєднують регіональний і низовий рівень управління. Великі міста країн сучасного світу поділяють на округи або райони, де функціонують свої ради, тому у таких містах два рівні управління – загальноміський і районний (Брюссель, Відень, Париж, Торонто). Так, закон 1982 р. передбачає статус Парижа як комуни і департаменту, справами обох колективів управляє рада Парижа. Міста Париж, Ліон, Марсель поділені на райони (округи), з виборними радами, які виконують консультативну функцію стосовно актів голови адміністрації та ради міста [778]. Своєрідною є організація влади в Лондоні, де 32 округи управляються муніципальними радами, функціонує загальноміський орган Рада Великого Лондона, окружні ради, спеціалізовані структури (управління поліцією, пожежною безпекою, громадським транспортом). Представницькі органи столиць Скандинавії теж здійснюють функції міських і регіональних зборів, у федераціях великі міста поєднують повноваження суб’єктів федерації і місцевого управління (Берлін, Бремен, Відень, Гамбург) [377; 779].

Поділ великих міст на райони має ряд переваг практичного характеру, але породжує проблему координації місцевих органів, зокрема у сфері міського транспорту, підтримки рівності у фінансовій сфері між районами зрізними джерелами самофінансування. Обов’язковою умовою для великих міст з правами обласного рівня в Угорщині є наявність ресурсів для забезпечення функціонування інституцій проміжного рівня майже у повному обсязі.

Таким чином, з метою належного забезпечення внутрішньодержавних механізмів функціонування ЄСМРС створено та ефективно функціонують системи місцевого і регіонального самоврядування європейських держав. Проведений аналіз свідчить про розгалужену систему відповідних органів і посадових осіб на національному рівні з визначеними повноваженнями і муніципальними традиціями.

Проте на сьогодні складно ще однозначно стверджувати про загальну безпосередню та активну участь територіальних громад, їх органів і посадових осіб усіх європейських держав у процесі забезпечення функціонування ЄСМРС. Звісно, таких прикладів чимало, але вони стосуються як правило. міжмуніципального співробітництва, діяльності прикордонних громад та їх органів влади, їх транскордонної чи іншої співпраці. Сподіваємось, що з часом активізується розвиток внутрішньодержавних механізмів функціонування ЄСМРС, насамперед, відповідна договірна база, можливо розширення обсяг повноважень самоврядних органів, а також можливості їх участі в інтеграційних, глоабалізаційних процесах тощо.

Висновки до розділу 4

ЄСМРС у процесі функціонування демонструє наявність ряду важливих механізмів, насамперед, договірно-правового та інституційного міжнародно-правового і внутрішньодержавних механізмів. Вони зумовлені правотворчою і правозастосовною діяльністю держав, міжнародних організацій, інших суб’єктів.

Насамперед, йдеться про правові акти (конвенції, угоди, регламенти, хартії, кодекси та оглядові чи рамкові конвенції), акти відповідних органів РЄ, ЄС, ОБСЄ та ін., які закріплюють основоположні стандарти місцевого та регіонального самоврядування, регіонального розвитку, статусу міст і

регіонів, регіонального/ просторового планування, а також забезпечують їх реалізацію.

Одним з основоположних у цій сфері є ЄХМС 1985 р., що визначає порядок організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, зобов'язує застосовувати норми, які гарантують політичну, адміністративну і фінансову незалежність місцевих влад. Для належної реалізації стандартів, пов'язаних з ЄСМРС, необхідні спеціальні процедури (імплементація, гармонізація, адаптація і т.д.). Таким чином, існуючі міжнародні договори знаходять відображення у національному законодавстві європейських країн і забезпечують права місцевих жителів, територіальних громад на самоврядування, в т. ч. після проведення відповідних демократичних реформ.

Водночас неможливе належне існування ЄСМРС без сукупності уповноважених органів, організацій та інших структур, їх посадових осіб, спеціальних процедур, що складають її інституційний механізм. Вагомий внесок у розбудову ЄСМРС, зокрема, здійснюють КМРВРЄ, Комітет регіонів ЄС, Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський омбудсмен, відповідні інституції ОБСЄ, ОЧЕС тощо.

На наше переконання, доцільно у перспективі наділити додатковими повноваженнями міжнародні судові органи, які функціонують у межах згадних організацій, з метою розгляду спорів між суб'єктами ЄСМРС, притягнення до відповідальності за порушення чи неналежне виконання міжнародних договірних зобов'язань у цій сфері. Крім цього, також ці органи ймовірно здатні забезпечити реалізацію інтерпретаційної діяльності європейських стандартів місцевого та регіонального самоврядування.

Окрема роль відводиться міжнародним неурядовим організаціям, а саме Раді європейських муніципалітетів і регіонів, Асоціації європейських прикордонних регіонів, Асамблеї європейських регіонів. Їх членами є окремі регіони європйеських країн, міжрегіональні структури, які співпрацюють і з РЄ, ЄС, іншими організаціями.

Не дивлячись на це, без організації та функціонування національних систем місцевого (регіонального) самоврядування європейських країн відповідно до існуючих європейських правових стандартів, демократичних реформ у цій сфері важко стверджувати про повноцінну ЄСМРС. І в федеративних, і унітарних державах спільною є розгалужена система органів і посадових осіб місцевого та регіонального самоврядування, однорідні їх функції, проте є певні відмінності стосовно повноважень і порядку формування таких органів, місця в державному механізмі, функціонуванні за межами території власної держави.

Беззаперечно, що чим активніша участь органів місцевого та регіонального самоврядування європейських країн, відповідних територіальних громад, чим якісніші послуги надаються місцевим жителям за загальновизнаними стандартами, тим ефективніший процес реалізації ЄСМРС, взаємоузгодженість і взаємодія національних систем місцевого (регіонального) самоврядування та ЄСМРС.

РОЗДІЛ 5. ЄВРОПЕЙСЬКЕ МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

5.1. Поняття й напрями розвитку європейського муніципального права

Найважливішою тенденцією європейського розвитку з II пол. XX ст. стало посилення інтеграційних процесів, створення та реалізація інструментів європейської регіональної політики, зміцнення інститутів місцевої та регіональної демократії. Останні, зокрема, знаходять своє відображення в умовах становлення ЄСМРС, розвитку відповідних правових галузей, правових інститутів галузевого і міжгалузевого характеру.

Виходячи з досвіду європейських країн, практики проведення демократичних реформ, можна виокремити тенденції оптимізації їх територіальної організації влади, активізації правосуб'єктності територіальних громад, АТО, посилення децентралізації владних повноважень, що покладає особливі завдання на так звані "регіональні та місцеві структури". Вони охоплюють різні утворення – від федеративної держави (землі в Німеччині) до автономних провінцій Іспанії, централізованої територіальної громади (регіон у Франції) в унітарних державах. У більшості європейських країн на цих рівнях функціонують системи органів і посадових осіб місцевого та регіонального самоврядування, їх спеціалізованих структур з урахуванням існуючих європейських стандартів, національних традицій і місцевих особливостей.

Тому у більшості національних правових систем виокремлюється самостійна галузь – муніципальне право. Його визначають як сукупність правових норм та інститутів, які регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування. Причому у країнах континентально-європейської традиції – на підставі конституцій, законів та інших нормативно-правових актів. А в країнах англо-саксонської муніципальної

традиції – відповідно до створених в межах правової системи легітимних форм права: прецедентів, угод, звичаїв і доктрин [47; 49, с. 58].

В об'єктивному сенсі муніципальне право виступає як сукупність правових актів, які покликані забезпечувати функціонування органів і посадових осіб місцевого самоврядування. У суб'єктивному розумінні сутність даної галузі права полягає у тому, що це засіб забезпечення, насамперед, прав та свобод громадян у сфері місцевого самоврядування. Іншими словами, якщо не існує прав і свобод у цій сфері, відповідно не існує муніципального права.

З цього випливає наступний висновок, що суб'єктивне значення муніципального права перекликається з положеннями теорії вільної громади, де природні права і свободи людини та громадянина також відігравали ключову роль.

У процесі становлення досліджуваної галузі – муніципального права – як в Україні, так і в багатьох інших державах, виникала низка проблем. Найважливішим стало набуття його самостійності з урахуванням традиційних теоретико-правових підходів.

Більшість учених у своїх працях звертали увагу на те, що наука муніципального права є галузевою, що означає формування системи ідей і поглядів на базі цілісної галузі. Утім, спостерігались вагомі зауваження з боку окремих правників щодо несамостійності предмета останньої, недостатності методологічного арсеналу та ін. [387, с. 38]. На нашу думку, це зумовлює грунтовний теоретико-правовий аналіз даної проблеми, як і власної природи муніципального права, його специфіки, предмету, методології і т.д.

Теорія права обґрунтовано доводить, що система права складається з двох елементів (підсистем) – публічного і приватного права. Хоча в так званому «чистому вигляді» норм, які стосуються конкретних галузей права, практично не існує, але обов'язково присутні приватно- й публічно-правові компоненти. Така характеристика притаманна й нормам

муніципального права, але по суті, є галуззю права публічного, оскільки його норми спрямовані на захист загального блага, пов'язані з повноваженнями й організаційно-владною діяльністю держави, територіальних громад з виконанням суспільних цілей і завдань.

Це випливає з відносин, які входять до складу предмету муніципального права, які: характеризуються такими особливостями:

- ці відносини складаються в процесі організації місцевої влади, під час практичної діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації їх функцій і повноважень;

- відносини взаємодії місцевого самоврядування з іншими елементами політичної системи, органами державної влади, громадськими організаціями і населенням.

У той же час муніципальному праву притаманні окремі особливості права приватного, яке захищає інтереси особи, забезпечує вільну самореалізацію громадянина. Наприклад, суб'єктом суспільних відносин, які регулюються нормами муніципального права, виступають:

колективний суб'єкт – територіальна громада,

окрема особа – мешканець (місцевий житель), наділений правом на реалізацію низки форм участі у здійсненні місцевого самоврядування тощо.

Водночас органи місцевого самоврядування, реалізуючи свій статус юридичної особи, вправі укладати угоди й договори.

Крім поділу права на приватне й публічне, традиційним у теорії права визнається поділ системи права на галузі, підгалузі, інститути й норми, який дає можливість структурувати існуючі норми за певними напрямками, вирізняти ті з них, що регулюють однорідні суспільні відносини, а також визначати спільні норми для кількох галузей чи інститутів, через які можна простежити взаємозв'язок з різними галузями права.

У зв’язку з цим відзначають, що муніципальне право не належить до основних галузей, а є комплексною галуззю, що виникла на підґрунті останніх. Таким підходом пояснюється дискусія в теорії права щодо диференціації галузей права на основні й неосновні. Відповісти на питання про належність муніципального права до комплексних чи факультативних галузей або довести негалузевий характер останнього допоможе визначення специфіки його правового регулювання.

З розвитком місцевого самоврядування виникає досить широка багатоманітна сфера як суспільних відносин – публічних, владно-політичних (пов’язана з організацією й функціонуванням органів місцевого самоврядування, інститутів безпосередньої демократії на місцях), так і економічних, що характеризують господарське життя населення, його підприємницьку та іншу, не заборонену законом економічну діяльність у міських і сільських поселеннях.

Можна погодитись з позицією, за якою в межах місцевого самоврядування, що становить загальний предмет муніципального права, слід вирізняти муніципальне будівництво та устрій – власний його предмет, який і свідчить про своєрідність муніципального регулювання в цілому [300, с. 55-59].

О.Є. Кутафін називає 2 ознаки муніципально-правових відносин:

а) вони мають локально-територіальний характер, виникають в основному на місцевому територіальному рівні в процесі здійснення місцевого самоврядування населенням міських, сільських поселень та інших муніципальних утворень, території яких установлюються відповідно до законодавства з урахуванням історичних та інших місцевих традицій;

б) вони є комплексними, тому що пов’язані з реалізацією завдань і функцій місцевого самоврядування у всіх сферах місцевого життя: економічній, бюджетно-фінансовій, соціально-культурній, охорони громадського порядку тощо [352].

Така специфіка муніципальних відносин, на переконання вченого, і свідчить про комплексний характер муніципального права. Загалом комплексність – це штучна ознака, свого часу привнесена у специфіку муніципально-правових відносин, оскільки предмет муніципального права не укладається в класичні канони: урегульовані ним відносини ніколи не відрізнялись однорідністю, тому й була запропонована концепція комплексності [556, с. 38-39]. Така штучність об'єктивується відносинами, які регулює муніципальне право і які є специфічними, але самі норми, зосереджені на їх регламентуванні, є багатогалузевими.

Якщо його розглядати як комплексну галузь публічного права, то слід погодитись з рядом російських дослідників, що це сукупність правових норм, які закріплюють і регулюють відносини у процесі організації місцевого самоврядування, вирішення населенням муніципальних утворень безпосередньо через органи місцевого самоврядування питань місцевого значення, у процесі реалізації окремих делегованих державних повноважень [469-470]. Це, звісно, приклад нормативістського підходу в окремих країнах.

Звісно, органи місцевого самоврядування у процесі свого функціонування стають учасниками відповідно земельних, фінансових, податкових тощо правовідносин, проте це не дає жодних підстав для об'єднання норм муніципального права з нормами, скажімо, земельного права. Норми кожної з галузей і безпосередньо галузі виконують власні функції, мають особливе призначення та спеціальну джерельну базу. Правові спори, що виникають з правовідносин, врегульованих нормаии муніципального та земельного права, часто відносяться до компетенції судів різних юрисдикцій.

У перспективі, коли зміниться специфіка взаємовідносин у системі суб'єктів, зокрема, коли держава не буде втручатись у сферу правового регулювання місцевого самоврядування, а основними нормотворчими

установами на місцях стануть його органи, або в разі зміни на місцевому рівні режиму правового регламентування з позитивного на негативний, коли для цих органів на законодавчому рівні будуть закріплені лише заборони щодо їх діяльності і тим самим розширена сфера їх компетенції, можна вести мову про становлення муніципального права як основної галузі.

Протилежною є концепція муніципального права як галузі системи законодавства, що включає норми багатьох галузей, які юридично забезпечують функціонування всіх інститутів місцевого самоврядування й вирішення на місцях окремих державних повноважень, якими наділяються його органи [387, с. 44]. Це означає спростування тези стосовно існування муніципального права як галузі в будь-якому її вигляді й утвердження прояву цього права лише як галузі законодавства. Таке обмеження, врешті залишить можливість існування тільки основних галузей права (тобто конституційного, цивільного, кримінального та процедурних норм їх реалізації), а інші будуть становити собою тільки галузі законодавства. Загалом розвиток муніципального права як галузі законодавства на сьогодні знаходиться на шляху свого поступового розвитку.

О.М. Кокотов та деякі інші дослідники тлумачать поняття «муніципальне право» як систему конституційних та інших норм, утворених або санкціонованих державою і спрямованих на регламентацію відносин у царині місцевого самоврядування [300, с. 55-57]. Така дефініція свідчить про безпосередній пріоритет держави у формуванні правового фундаменту місцевого самоврядування, що, як вбачається, не лише звужує можливості останнього, а й, навпаки, може призвести до втрати муніципальним правом своєї самостійності.

Специфічною ознакою галузі права є та обставина, що дана група правових норм здатна взаємодіяти з іншими галузями права як елементами єдиної системи. Однак і в цьому випадку можуть виникати проблеми, на які звернув увагу М.Л. Пєшин. Варто також ураховувати, що

комплексність галузі завжди викликає потребу відмежування одних відносин від інших, переконує вчений. Безумовно, було б некоректно порушувати питання про те, де закінчується муніципальне право й починається, наприклад, фінансове, екологічне чи інше. Питання лежить у трохи іншій площині: як саме перетинаються сфери суспільних відносин? Як саме збігаються предмети галузей базових і муніципального права? [556; 387]

Специфіка галузевої належності муніципального права міститься у формуванні його правової бази. Особливості місцевого самоврядування в більшості пострадянських державах, полягають у тому, що протягом останніх десятиліть воно розвивається в основному не “знизу” – з ініціативи населення (що було б класичним, природним процесом становлення місцевого самоврядування), а “зверху” – згідно з директивними рішеннями державної влади, прийнятими, зокрема, у формі численних законодавчих актів.

Обґрунтовується можливість існування муніципального права (як і його особливість) зумовлена включенням до його джерел норм, що встановлюються актами територіальних утворень, громадських об’єднань (асоціацій), чиї рішення санкціонуються державою. Така система актів тягне за собою формування галузі законодавства муніципального права.

Розглядаючи муніципальне право як підгалузь конституційного права, автори пропонують його визначення як конституційного локального (місцевого) права. Як підкреслює французький учений А. Ру, це поняття означає сукупність конституційних норм і принципів, які застосовуються до територіальних або локальних колективів. Таким чином, право територіальних колективів у Франції базується на конституційних засадах і фактична конституціоналізація їх сфери функціонування завдяки органу конституційного нагляду – Конституційної ради Франції [1012]. Це приклад реалістичної школи права.

Деякі вітчизняні дослідники підтримують думки зарубіжних, зокрема, німецьких вчених-адміністративістів, які розглядають муніципальне право у системі Особливого адміністративного права, відносячи до його предмету: 1) регулювання діяльності та порядку виконання завдань комунальними органами щодо приватних осіб, 2) закріплення організації комунальних органів, 3) регулювання взаємовідносин комунальних органів з іншими суб'єктами публічного права [418, с.56; 949, с. 279].

При цьому наводяться такі аргументи. Введення муніципального права до системи Особливого адміністративного права не повинно за жодних умов сприйматися в якості фактору применшення ролі муніципального права або намагання підпорядкувати органи місцевого самоврядування органам державної влади. У Конституції чітко та однозначно закріплено право територіальних громад на самостійне та незалежне від органів державної влади здійснення місцевого самоврядування (ці норми складають один з підінститутів конституційного права). Що ж стосується інших норм публічного права, які мають відношення до організації та діяльності органів місцевого самоврядування, то вони не мають прямого відношення до конституційного права. У протилежному випадку необхідно було б, наприклад, визнати підгалуззю чи підінститутом конституційного права і адміністративно-процесуальне право, оскільки конституції містять положення про правовий статус органів судової влади. Проте адміністративно-процесуальне право є самостійною галуззю права, яка регулює порядок організації та здійснення адміністративного судочинства.

Проф. Р.С. Мельник зазначає, що виходячи з цього, муніципальне право повинно також бути чітко відмежованим від конституційного права, проте статусу повністю самостійної галузі права воно мати не може. Це пов'язано з тим, що виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань, організація їх внутрішньої й зовнішньої

діяльності здійснюється через використання інструментів адміністративного права – принципів адміністративного права, адміністративних процедур, адміністративних актів, публічного майна тощо. Порядок примусового виконання адміністративних актів органів місцевого самоврядування, а також відшкодування шкоди завданої неправомірними діями посадових та службових цих органів здійснюється за правилами, визначеними у нормах Загального адміністративного права.

Саме через ці обставини не доцільно, підкреслює Р.С. Мельник надавати муніципальному праву статусу самостійної галузі права, воно повинно розвиватися в якості підгалузі Особливого адміністративного права [418, с.56-59].

Проте, на нашу думку, наведені твердження мають досить суперечливий характер і не узгоджуються з положеннями як міжнародно-правових актів, так і з відповідними актами національного законодавства європейських держав у сфері місцевого і регіонального самоврядування, практики їх реалізації.

Звісно, муніципальне право у системі права будь-якої країни базується на існуючій тут системі місцевого самоврядування, відповідній моделі місцевого самоврядування. Різноманітними є і підходи щодо назви цієї галузі. Поряд з муніципальним правом для позначення даного явища використовують також й інші назви – «комунальне право», «муніципальне статутне право», «локальне (місцеве) право», «право місцевого самоврядування» тощо.

Ще в радянські часи спостерігався певний інтерес до даного явища, можна відзначити навіть поодинокі дисертаційні дослідження. Зокрема, Тимофеєв Н. С. у 70-х роках XX ст. ґрунтовно намагався аналізувати особливості комунального управління у Німеччині, його роль при здійсненні державних функцій [773]. Інші дослідники продовжували ґрунтовні вивчення у цій сфері, що свідчать про існування галузі комунального права Німеччини.

У свою чергу, сучасний дослідник В. Маркуц пропонує розглядати комунальне право як комплексну інтегровану галузь права, сукупність правових і технічних норм, пов’язаних предметною єдністю, які регулюють на основі використання діалектичної взаємодії правовідносини між виробниками житлово-комунальних послуг, споживачами та органами влади [401]. Однак, на наше переконання, це не переважаючий підхід у сучасній науці, характеризується до певної міри обмеженим характером і має чимало заперечень. Зокрема, комунальні відносини не зводяться виключно до надання (споживання) житлово-комунальних послуг. Можливо, є сенс розглядати комунальне право підгалуззю муніципального права?

Відзначимо спроби ряду вітчизняних та зарубіжних авторів запозичити цей термін і для української дійсності, для практики інших європейських держав [49; 107; 109; 346; 578].

Сучасні європейські дослідження, які проводяться як окремими вченими, так і в рамках міжнародних регіональних організацій, підкреслюють зв’язок комунального права з найменшими територіальними утвореннями – комунами, які є суб’єктами широкого спектру відносин внутрішньодержавного та міжнародного масштабу.

Муніципальне право відповідно вживається у ширшому контексті і пов’язано не лише з комунами, а й з іншими територіальними утвореннями, які визначаються суб’єктами чи об’єктами певного кола відносин, пов’язані з реалізацією владних повноважень з метою задоволення місцевих, іноді регіональних потреб, реалізацією державних функцій на локальному, субрегіональному рівнях.

З огляду на це, спробуємо розглянути предмет муніципального права. Можна до певної міри погодитись, що він включає суспільні відносини у більшості європейських країн трьох видів:

1) між громадянами, їх об’єднаннями, органами і посадовими особами місцевого самоврядування, іншими суб’єктами;

2) між органами і посадовими особами системи місцевого самоврядування;

3) між суб'єктами місцевого самоврядування та органами, посадовими особами державної влади, органами територіальної автономії тощо [49, с. 58].

Однак, на нашу думку, доцільно виокремити ще один вид відносин за участю органів чи посадових осіб місцевого самоврядування територіальних утворень іноземних держав, відповідних структур міжнародних організацій міжурядового чи неурядового характеру.

Звісно, муніципальне право має власні методи, функції, взаємопов'язані структурні елементи. Якщо вести мову про особливості галузі муніципального права у європейських країнах, то, безумовно, вони мають як багато спільного, так і характеризуються відмінностями. Однак їх детальний аналіз неможливий у межах даного дослідження.

Слід підкреслити, останнім часом з'являються спроби відомих вчених розглядати процес розвитку галузей права в контексті розвитку глобалізаційних, євроінтеграційних процесів, в умовах взаємодії національних правових систем і т. д. [384; 766; 804]. Тому варто погодитись, що феномен місцевого самоврядування є продуктом синергії національного і міжнародного правопорядків [38, с. 24-25]. Зрештою, такий висновок може стосуватись і ЄСМРС.

На наше переконання, прийнятним є твердження ряду дослідників про доцільність виокремлення європейського конституційного права. Але різняться підходи стосовно визначення його сутності. Р. Колишко аналізує місцеве і регіональне самоврядування лише як принцип європейського конституційного права. Незаперечною є його теза про лінії розвитку загальноєвропейського конституційно-правового законодавства про організацію держави, взаємовідносини їх органів влади у контексті співвідношення національного та європейського законодавства. При цьому

істотними суб'єктами подібної уніфікації, яка орієнтується на принцип субсидіарності, є РЄ та ЄС [302, с. 113-115].

Ряд інших дослідників використовують європейське конституційне право стосовно виключно Євросоюзу і т. д. Іноді виокремлюють європейське конституційне процесуальне право (європейський конституційний процес), щоправда у контексті права ЄС, після підписання Лісабонського договору [309, с. 52-53].

Загалом поглиблення інтеграційних процесів може призвести до суттєвих змін державного устрою, організації та функціонування основних інститутів влади, правових систем держав-членів ЄС, і як наслідок – потребує розробки нових конституційних формул, які закріплюють таку співпрацю.

Дана позиція має місце для існування, проте можна трактувати поняття європейського конституційного права в ширшому ракурсі, не обмежуючись ЄС. Як і стосовного іншого однорідного явища – європейського права. Не заперечуючи факт його існування, слід відзначити велику різноманітність підходів стосовно визначення сутності і змісту даного поняття.

Так, європейське право розглядають як регіональне право, відмінне від міжнародного права тим, що воно створює спеціальний регіонально-правовий режим правового регулювання, імплементується у правові системи країн-членів ЄС [121; 581-582]. Однак можна не цілком погоджуватись з тим, що дія його поширюється виключно на території країн-членів ЄС. Тут воно практично ототожнюється з правом ЄС, європейське право таким чином є набагато ширшим поняттям.

Слід згадати й інші його значення, поширені у європейському юридичному лексиконі:

– як сукупність національних правових систем європейських держав. Тут європейське право має узагальнюючий характер,

відображаючи правову карту Європи, не дивлячись на значні і навіть принципово відмінні риси правових систем країн європейського регіону;

– як сукупність міжнародно-правових норм, за допомогою якої регулюються відносини між європейськими державами у найрізноманітніших сферах. Це норми, які містяться у конвенціях та угодах, укладених європейськими державами, так і у двосторонніх договорах між державами, іншими суб'єктами [204-205; 581-583].

Вважається доцільним дещо заперечити ототожнення європейського права з європейським («комунальним») правом. Мається на увазі особливий нормативно-юридичний комплекс, покликаний врегулювати взаємовідносини, що складаються в рамках ЄС [203].

Аналогічно є підстави для дискусій щодо структури європейського (комунального) права, яка включає

1) право Європейських співтовариств, об'єднуючи 6 держав — Францію, Італію, країни Бенілюксу і Німеччину, які підписали Договір про утворення кожного з трьох Європейських Співтовариств. Згодом до цих країн-засновниць приєднались Великобританія, Ірландія, Данія (1972 р), Греція (1974 р.), Іспанія і Португалія (1986 р.);

2) право Європейського Союзу;

3) положення Конвенції про захист прав людини і основних свобод, прийнятої в рамках РЄ [202; 204; 210].

При цьому аргументами нашого заперечення даного підходу є його обмеженість і неточність, поширена плутанина щодо визначення ряду джерел права РЄ у якості джерел права ЄС чи інших структур. Можна навести також приклади, коли європейське право розглядається у контексті виключно держав-членів РЄ.

Не залежно від підходів стосовно визначення природи і сутності європейського права, його структуру складають дві основні складові

— інституційне право (норми, які закріплюють політичну, адміністративну і юридичну організацію, стосуються статусу, функцій і повноважень різних органів та інститутів організацій (зокрема, ЄС);

– матеріальне право (норми, які регулюють поведінку і діяльність індивідів, об'єднань, спільнот, організацій, держав у різних сферах, які входять у сферу застосування європейських договорів).

Як зазначалось вище, іноді практично у синонімічному значенні вживаються терміни «європейське право» та «європейський правовий простір». Останній розвивається на основі трьох великих складових

1) регіонального міжнародного права, яке забезпечує засади мирного співіснування та співробітництва держав,

2) особливих правових систем, створених регіональними міжнародними організаціями,

3) національних правових систем держав Європи (членів РЄ, ЄС та інших), передбачаючи певний ступінь їх зближення, взаємоузгодженості.

Зміст європейського правового простору визначається не тільки нормами, принципами та стандартами, створеними європейськими регіональними організаціями, а й механізмом зближення на їхній основі національних правових систем держав Європи, їхньою інтернаціоналізацією. Зближення національних правових систем охоплює, у свою чергу, не тільки правові норми, а й такі інші важливі юридичні явища, як правова культура, правова свідомість та уявлення про цінність права [128 , с. 8].

М. Гнатовський наголошує, право ЄС є ключовою складовою європейського правового простору. Унікальність його ролі полягає у тому, що воно забезпечує зближення правових систем держав-членів, а також і держав-кандидатів, держав-партнерів, інших держав Європи, що уклали з ЄС відповідний міжнародний договір.

Дослідник також підкреслює, що плюралізм організаційно-правових форм європейської інтеграції обумовив відповідну "спеціалізацію"

регіональних міждержавних організацій. Проте існують сфери, в яких збігаються норми, створені в рамках різних європейських інтеграційних структур. Найбільш яскраво це проявляється у питаннях захисту прав людини, де переважною більшістю держав Європи прийнято юридичні та політичні зобов'язання щодо дотримання ними норм і стандартів, вироблених і прийнятих у рамках НБСЄ/ОБСЄ, та, найголовніше, РЄ і ЄС [128, с. 10-13].

Іншою такою сферою є місцевий та регіональний розвиток. На сьогодні у даній сфері найбільш яскраво проявляються відносно нові політико-правові явища – регіоналізм, регіоналізація, муніципальний менеджмент, місцева демократія, регіональна демократія, регіональна автономія, європейське врядування, субсидіарність, регіональне / просторове планування, єврорегіони тощо.

Як зазначає проф. Т.Вюртенбергер, місцева/ регіональна автономія і регіоналізація (регіоналізм) є метою європейського правового порядку і європейської політики в сфері права [116]. Можливо, доцільно їх визначати, насамперед, основою, певними засадами сучасних політико-правових відносин.

Ряд авторів підкреслює, що саме регіональна автономія як принцип європейського конституційного права, спільного для країн Європи, дає змогу вирішувати суспільні проблеми з максимальним наближенням до інтересів громадян, що і є головною політико-правовою метою ЄС, РЄ, України й інших європейських держав [54-55; 277].

При цьому, на жаль, у юридичній науці не існує точних та однозначних визначень європейського конституційного права, не зрозуміло, чи підпадають відносини, пов'язані з місцевим і регіональним самоврядуванням під сферу його дії. Можливо, це підсистема європейського конституційного права, а можливо і підсистема європейського адміністративного права [2, с. 11-14]. Саме остання позиція

має найменше прихильників, оскільки це дещо інша правова площина, відмінна за предметом правового регулювання і механізмами реалізації.

Якщо раніше місцеве (регіональне) самоврядування досліджувалось в системі конституційного права (як правовий інститут чи підгалузь права), то останнім часом не викликає сумнівів існування самостійної галузі – муніципального права. При цьому система місцевого самоврядування як центральний елемент, ядро даної галузі поширюється як на власне місцевий (локальний) рівень, так і на регіональний або проміжний субнаціональний рівень організації влади.

Активна увага до регіонів, регіональної політики, регіонального самоврядування зумовила появу великої кількості національних і міжнародно-правових актів у цій сфері, а також сприяла виникненню нових державно-правових і міжнародно-правових явищ. Йдеться про регіоналізм, регіоналізацію, регіональну демократію, регіональну (регіоналізовану) державу і т.д. На жаль, не існує їх точних концептуальних визначень, як і єдиної позиції стосовно того, до якої галузі безпосередньо відноситься предмет їх досліджень.

Якщо до 50-х рр. XX ст. регіоналізм характерний був в основному для федеративних держав, то з прийняттям установчих договорів ЄС, актів НБСЄ/ ОБСЄ, РЄ, реалізацією демократичних реформ у європейських державах, він поширюється і на унітарні держави, і на європейську спільноту загалом. Реалізація принципів децентралізації влади й субсидіарності поряд з інтеграційними процесами зумовила реорганізацію політичних систем держав, форм здійснення місцевого і регіонального самоврядування, удосконалення нормативно-правових актів і т.і.

Можна погоджуватись з тим, що згадані поняття в узагальненому вигляді становлять систему поглядів та ідей, що намагається обґрунтувати доцільність утвердження регіону як повноправного суб’єкта політичного процесу, а також діяльність, спрямовану на досягнення цієї мети [262, с. 54]; або означають імплементацію конкретним регіоном (іншою

інституційною структурою) політичних підходів про розвиток конкретного регіону, його автономію відносно центральних органів влади і, таким чином дають регіону можливість реалізовувати специфічні для нього політики і підходи [277; 685; 995].

У зв'язку з тим, що регіональна політика визнається пріоритетною в ЄС, її формам і механізмам реалізації приділяється велика увага в РЄ, прийнято ряд міжнародно-правових актів в рамках цих та інших міжнародних організацій, пов'язаних із забезпеченням міжнародної правосуб'єктності регіонів, регіонального самоврядування, створені й функціонують спеціальні міжнародно-правові органи у цій сфері, можна стверджувати, що ці питання є предметом регулювання відповідних правових систем, галузей та інститутів права.

З огляду на однорідні відносини місцевого та регіонального самоврядування, схожість природи їх суб'єктно-об'єктного складу, предмет та методи регулювання, тенденції міжнародно-правового і внутрішньодержавного розвитку європейських країн, потреби розробки і реалізації міжнародних стандартів демократичного врядування на місцевому та регіональному рівнях, забезпечення прав та інтересів людини на усіх рівнях організації влади, правосуб'єктність територіальних громад, їх органів, діяльність міжнародних регіональних організацій у європейському громадянському просторі, можна стверджувати про доцільність їх віднесення до європейського муніципального права.

Враховуючи те. що у більшості правових систем європейських країн існує самостійна галузь права – муніципальне право, незалежно від точного найменування, де основний зміст становлять особливості організації та функціонування місцевого самоврядування на регіональному та локальному рівнях, а також у зв'язку зі становленням ЄСМРС, є підстави виокремлювати також самостійну галузь – європейське муніципальне право.

Якщо його порівнювати з європейським конституційним правом, то слід відзначити відмінність їх предмету правового регулювання, частково відмінні функції та суб'єкти. Зокрема, стосовно останніх, то можна навести для прикладу територіальні громади, АТО, асоціації органів місцевого та регіонального самоврядування, інші неурядові організації, фізичні особи та ін., які наділені певним обсягом правосуб'єктності саме в межах європейського муніципального права.

У будь-якому випадку, незаперечним є існування ЄСМРС. У європейському правовому просторі вона отримує відповідне правове оформлення, врегульовується у межах самостійної галузі права – ЄМП. Прикметною ознакою є те, що ця галузь одночасно характеризується рисами міжнародного права, наднаціонального, так і внутрішньодержавного права. Зрештою, це стосується і європейського правового простору в цілому.

На нашу думку, концепція європейського муніципального права передбачає його розуміння як галузі європейського права (у широкому значенні), як комплексної науки міжгалузевого характеру, як самостійної навчальної дисципліни.

Європейське муніципальне право – галузь європейського права, норми якої виражають волю та інтереси європейської спільноти, держав європейського континенту і їх територіальних громад, АТО, населення, а також наднаціональних утворень і міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на врегулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування. Тут предмет становлять суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування, пов'язні з реалізацією влади територіальними громадами, забезпечення та реалізації ЄСМРС.

Таким чином, предмет ЄМП як галузі права становить широке коло відносин у сфері місцевого та регіонального самоврядування між суб'єктами ЄСМРС, що складаються на багато- і двосторонньому, міждержавному та інших міжнародних рівнях. Йдеться про європейські

держави, міжнародні регіональні організації, міжнародні неурядові організації, певною мірою територіальні й регіональні громади, асоціації органів місцевого та регіонального самоврядування, регіони, міста, єврорегіональні об'єднання тощо.

ЄМП, виходячи з власної природи, покликано виконувати ряд функцій. Найважливішими з них, на наше переконання, є регулятивна, охоронна, інформаційна, інтегративна і т.д.

Джерелами цієї галузі можна визначити велику кількість правових актів, які становлять вже згадану правову основу ЄСМРС. Йдеться, насамперед, про такі категорії джерел:

1. Міжнародно-правові угоди універсального та регіонального (європейського) характеру як багатосторонні, так і двосторонні з питань місцевого та регіонального самоврядування, місцевого та регіонального розвитку тощо.

2. Правові звичаї як історично обумовлені правила поведінки, які увійшли у звичку в результаті багаторазового застосування протягом тривалого часу. Вони іноді зумовлюються місцевими звичаями і традиціями відповідних територіальних утворень, їх регіонів тощо.

3. Міжнародні судові рішення, насамперед, рішення Європейського Суду з прав людини, Суду ЄС та інших органів.

4. Акти ЄС, РЄ, ОБСЄ та інших міжнародних організацій.

5. Правову доктрину як відомі праці, висновки, судження видатних учених-правознавців, юристів-міжнародників, які стосуються актуальних проблем державно-правового розвитку, становлення правових систем і т.д.

Окремо слід зупинитись на внутрішньодержавних нормативно-правових актах європейських країн (конституції, закони, підзаконні акти, насамперед локальні акти органів місцевого та регіонального самоврядування). Як відомо, є сфери суспільних відносин, що регулюються виключно національним законодавством, інші – становлять

предмет правового регулювання ЄМП, хоча не виключається одночасне регулювання відповідного кола відносин у сфері місцевого і регіонального самоврядування.

Специфіка ЄСМРС передбачає врахування особливостей джерел муніципального права європейських країн залежно від приналежності до англосаксонської, континентальної (романо-германської), можливо і євразійської муніципальної традиції [196].

Саме для ЄМП, на відміну від європейського конституційного права чи інших галузей, характерним є виділення такої групи джерел як статути або так звані муніципальні хартії. Це дозволяє визначати їх сукупність як муніципальне статутне право, що свідчить про плюралізм форм місцевої та регіональної демократії тощо.

Так, європейські країни, які обрали шлях запровадження статутів територіальних громад, виявляють суттєві при цьому відмінності, що зумовило існування різних підходів у цій сфері. Російський підхід корисний у плані чіткого формулювання вимог до розроблення та процедури прийняття статуту. Польські статути можуть слугувати зразком для чіткості та лаконічності формулювання статутних норм як для локального, так і регіонального рівнів.

Німецька практика повчальна як приклад мінімального втручання держави у статутний процес та широкого спектру предмету регулювання. Водночас швейцарський підхід характеризується наданням великого значення самій громаді в місцевому самоврядуванні, відсутністю норм, не пов’язаних з правовим регулюванням (тобто довідкової та іншої додаткової інформації). Італійський досвід статутного регулювання передбачає врахування думки меншості та наближеність статутів до ідеалу “малої конституції”. У той же час, американська практика є досить оригінальною, але практично непридатна для українських реалій з огляду специфіки англосаксонської традиції самоврядування, однак у ній заслуговує уваги різноманітність форм статутного регулювання й успішне

функціонування статутів в умовах багаторівневої і складної системи місцевого самоврядування [242, с. 5-13].

На підставі огляду зарубіжної практики в окресленій сфері виявлено, що у частині країн із розвиненою демократією можуть прийматися статути не лише для локального, а й для регіонального рівнів.

Відповідно до одного з установчих договорів ЄС – Римського договору – в ряді сфер суспільних відносин законодавство ЄС перебуває на більш високому рівні стосовно національних законодавств, внаслідок чого можливі ситуації, у яких прямо або побічно закони ЄС будуть ущемляти права місцевих і регіональних органів влади в окремих країнах. Цей, а також інші чинники, зокрема наявність міжнародно-правових актів різної юридичної сили, прийнятих в рамках міжнародних організацій та поза їх межами, різноманітні внутрішньодержавні загальнонаціональні та локальні акти і т. д., зумовлюють необхідність детального вивчення ієрархії та співвідношення юридичної сили відповідних актів у системі джерел ЄМП.

У свою чергу, ЄМП у структурному відношенні, як і будь-яка інша галузь права, включає ряд елементів, тобто підгалузі, інститути, норми та принципи. Первинний базовий елемент – норми ЄМП можна визначити як правила поведінки, встановлені державами, міжнародними організаціями чи іншими уповноваженими суб'єктами з метою врегулювання відносин у сфері ЄСМРС. Вони, як правило, містяться у міжнародно-правових актах європейського рівня, які прямо чи опосередковано врегульовують згадані сфери відносин (у ЄХМС 1985 р. тощо).

Інститут ЄМП – це сукупність відокремлених, пов'язаних правових норм, що утворюють частину даної галузі, регулюють певну сторону однорідних суспільних відносин у сфері ЄСМРС. Прикладами таких інститутів є: інститут виборчого права, інститут референдного права, інститут муніципальної відповідальності, інститут прикордонного

співробітництва, інститут транскордонного співробітництва, інститут міст-побратимів і т.д.

Підгалузь ЄМП можна визначити як сукупність правових інститутів, які регулюють взаємопов'язані однорідні відносини в межах даної галузі. Це свого роду підсистеми, серед яких спробуємо виокремити право місцевого самоврядування, право регіонального самоврядування, європейське муніципальне процесуальне право. Можливо, з часом в умовах активного функціонування ЄСМРС будуть підстави для виокремлення й інших підгалузей, інститутів.

Розглядаючи ЄМП як галузь науки, зазначимо, що вона становить систему наукових ідей, концепцій і теорій, знань, які розкривають закономірності становлення, еволюції і розвитку даної галузі, стандарти місцевого та регіонального самоврядування, муніципальної влади, муніципальних прав особи, порядок їх реалізації, загальні положення про статус територіальних громад, діяльність їх органів і посадових осіб, міжмуніципальне співробітництво, а також особливості ЄМП як галузі права.

Специфікою ЄМП у даному випадку є те, що це міждисциплінарна наука, яка вивчає інститути, принципи і норми ЄМП, його місце і роль в системі права, механізми реалізації норм та інститутів даної галузі, її еволюцію і т.д.

У той же час, закономірним є виокремлення також ЄМП як навчальної дисципліни комплексного характеру. Її можна визначити як систему знань, отриманих наукою ЄМП та вироблених практикою становлення, організації і функціонування місцевого та регіонального самоврядування, ЄСМРС, що враховує узагальнену практику вивчення відповідних навчальних дисциплін у вищих навчальних закладах європейських країн. Предмет її вивчення становить та частина знань, яка необхідна для підготовки майбутніх фахівців-правознавців, юристів-міжнародників тощо.

Отже, на наше переконання, доцільним є запровадження викладання даної навчальної дисципліни у навчальний процес з метою засвоєння студентами відповідних знань стосовно ЄСМРС, європейських стандартів у сфері місцевого та регіонального самоврядування, основних інститутів ЄМП. Це пояснюється тим, що акумулюючи різноманітні підходи вітчизняних і зарубіжних вчених, практику ЄС, РЄ, інших організацій, досвід розвитку галузі муніципального права у правових системах європейських країн, їх відповідних систем місцевого (регіонального) самоврядування, є підстави стверджувати про становлення у сучасному європейському праві окремої галузі ЄМП.

Таким чином, виходячи з природи ЄСМРС, доцільно розмежовувати ЄМП, а також національне конституційне і муніципальне право. Інститути ЄМП за своєю суттю досить споріднені з інститутами європейського конституційного права, але у більшості випадків суттєво відрізняються. Ці питання потребують більш детального, ґрунтовного вивчення, можливо, навіть в рамках окремого самостійного дослідження.

Незаперечним є той факт, що не дивлячись на різноманітні дискусії доцільність виокремлення самостійної галузі ЄМП, а також стосовно її назви, потребують прийняття єдині європейські стандарти щодо основних засад, форм здійснення і гарантій діяльності органів місцевого та регіонального самоврядування, інших інструментів та інститутів демократії на регіональному та місцевому рівнях, ЄСМРС загалом.

5.2. Загальна характеристика інститутів європейського муніципального права

Аналізуючи елементи структури ЄМП, слід зазначити, що вони відображають сутність ЄСМРС, існуючі моделі та системи місцевого (регіонального) самоврядування, ключові напрями і тенденції розвитку муніципального права європейських країн.

Обмежені рамки нашого дослідження не дозволяють проаналізувати усі структурні елементи європейського муніципального права, а зупинимось на його основних інститутах. На нашу думку, серед них можна виокремити такі:

Інститут демократичного врядування

Інститут виборчого права

Інститут референдного права

Інститут регіонального / просторового планування

Інститут прикордонного співробітництва

Інститут міжрегіонального співробітництва

Інститут транскордонного співробітництва

Інститут побратимства

Інститут муніципального та регіонального менеджменту

Інститут муніципальних прав та обов'язків людини і громадянина

Інститут муніципальної відповідальності і т.д.

Цей перелік, звісно, не є вичерпним, він залежить активізації міжнародно-правової співпраці у рамках ЄСМРС, правосуб'єктності територіальних утворень різних рівнів, реалізації прав та обов'язків держав, міжнародних організацій у сфері місцевого і регіонального самоврядування.

Інститут демократичного врядування досліджували такі вчені як Гарі Маркс, Хаас, Ліндберг, Хоффман та інші. Загалом це складова частина нового розуміння ЄС не стільки як процесу інтеграції, скільки як політичної системи, це так звана «нова хвиля» кінця 80-х рр. По-суті, теоретиків цікавила Європейська Спільнота як система врядування, що формується та розвивається, а не виключно як приклад міжнародного співробітництва.

Таким чином, демократичне європейське врядування можна визначити як сукупність традицій, процесів, правил поведінки, а також інститутів, за допомогою яких реалізується влада на різних рівнях, які

впливають на спосіб здійснення владних повноважень загально-європейськими структурами. Так як врядування є набагато ширшим і відмінним поняттям, ніж самоврядування, адже пов'язано із загальнонаціональним, урядовим представництвом, використовується у державному-управлінському, міжурядовому контекстах.

Сьогодні врядуванням розуміється співпраця багатьох сторін, які беруть участь у процесі управління суспільними справами, це процес поєднання влади та відповідальності у суспільстві. Його також розглядають у структурному відношенні в ієрархічному, ринковому середовищі та з мережею громад [59; 302; 396]. У ряді випадків місцеві органи влади тут виступають як один або декілька учасників процесу.

Європейська Комісія запровадила власну концепцію врядування в Білій книзі з європейського врядування 2001 р., метою якої було зміцнення європейської демократії, підвищення легітимності інститутів ЄС шляхом активного залучення громадськості до управління Союзом, удосконалення регуляторної політики та посилення ролі Спільноти у глобальному врядуванні [771, с. 137].

Ця концепція базується на таких принципах як відкритість, участь, відповідальність, ефективність і узгодженість, що є базовими на всіх рівнях врядування: глобальному, європейському, національному, регіональному і місцевому. Загалом багаторівневе врядування – це процес неієрархічного управління, який характеризується широким залученням урядів держав-членів, регіональних та місцевих органів влади, експертів та інших неурядових учасників до процесів прийняття рішень та вироблення політики.

На відміну від традиційних форм децентралізації, у межах даного інституту кількість юрисдикцій є необмеженою, вони функціонують на різних територіальних рівнях, іноді перетинаючи державний кордон, орієнтовані на конкретні завдання. Це свідчення зростання наднаціонального рівня, визнання важливості демократичних інститутів,

які знаходять своє вираження у внутрішньодержавному і міжнародному масштабі.

У звіті «Посилення внеску ЄС в глобальне врядування» зазначається, що існуюча в світі система врядування все ще характеризується певними недоліками, які сприяють конфліктам та несталому розвитку. ЄС та інші організації в системі глобального врядування покликані посилювати взаємозалежність держав, докладати спільних зусиль та поділяти відповідальність за зростання транснаціональних викликів. Це підкреслюється і в подальших таких звітах Європейської Комісії та інших органів [529; 929; 980]. У Доповіді Світового банку «Врядування має значення – 2006: світові показники якості управління» зазначено, що країна, яка досягла підвищення якості врядування, отримує 300-відсоткові дивіденди розвитку, у перспективі потроює свій національний дохід на душу населення [771].

Стосовно ЄСМРС концепція демократичного врядування втілюється на європейському, національному, регіональному і місцевому рівнях. Водночас тут поширюється інша концепція – доброго місцевого врядування (“Good Urban Governance”), яка задекларована 1996 р. Остання передбачає активніше залучення до управління міста, інших партнерів та міжнародної спільноти, розвиток взаємовідносин громадян, публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами міста [930-931; 939]. Вона витісняє популярну раніше концепцію „нового публічного менеджменту”, наповнюючи політико-правовий простір гуманітарною та соціальною складовою, формуючи новий підхід до розуміння належного врядування, яке має тепер відповідати не лише вимогам ефективності, але й бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним.

Концепція належного врядування викладена у Європейській Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні 2007 р., затверджена Комітетом Міністрів РЄ 2008 р. Нею закріплено принципи

діяльності органів місцевого самоврядування: чесні вибори, представництво та участь; чутливість; ефективність і результативність; відкритість і прозорість; верховенство права; етична поведінка; компетенції та спроможність; інновації та відкритість до змін; сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати; надійний фінансовий менеджмент; права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування; підзвітність [214]. Впровадження належного врядування також відображено в Утрехтській Декларації про належне місцеве і регіональне управління у турбулентні часи: завдання щодо змін [808].

Інститут регіональної політики на сьогодні розглядається як стосовно конкретної держави, так і у контексті глобалізації. У широкому розумінні регіональна політика – це система цілей і дій, спрямованих на реалізацію інтересів держави щодо регіонів та внутрішніх інтересів самих регіонів, яка реалізується за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій [177; 484]. Її суб'єктами й об'єктами дедалі більше стають окремі частини держави – регіони [482; 722-723].

Не всі регіони мають однакові соціальні та географічні умови і не можуть справедливо конкурувати. Тому Співтовариство намагається зменшити нерівність між регіонами, подолати відсталість островів і сільських територій (розділ XVII) [907]. Крім того, Європейська Комісія кожні три роки повідомляє про прогрес, який досягається на шляху соціальної єдності, і вносить пропозиції щодо майбутньої європейської регіональної політики.

Характерним для регіональної політики ЄС є посилення однорідності національної політики та місцевої ініціативи, зближення її принципів та механізмів, ініціативи центрального уряду щодо згладжування регіональних диспропорцій, надання переваг регіональним інвестиціям перед регіональними стимулами. Вище згадувались інструменти ЄС для

здійснення регіональної політики, а саме відповідні фонди, спеціальні програми тощо [932].

Кожна держава ЄС формує власну регіональну політику, виходячи з рівня соціально-економічного розвитку і національних пріоритетів. Використання її інструментів залежить від потенціалу регіонів, територіальних відмінностей їх розвитку, особливостей регіональних проблем, ступеня децентралізації державного управління та рівня автономії регіонів. Регіональна політика здійснюється ЄС і державами-членами спільно, є відкритою, адже її результати можуть оцінити і спостерігати громадяни співтовариства, має значний вплив на надання допомоги. Так, передбачені дотації, що сприяють регіональному розвитку країн із загальним відставанням у розвитку (ст.87 ДЄСт) [1038], як Греція чи Португалія, окремим регіонам з відставанням у розвитку як нові землі в Німеччині.

Отже, європейська регіональна політика орієнтується на солідарність європейських країн, сприяє економічному прогресу, гармонійному розвитку їх територій, покращенню умов життя і посиленню інтегрованості ЄС. Вона обов'язково враховує існуючу систему органів регіонального та місцевого рівнів, тенденції розвитку місцевого та регіонального самоврядування, забезпечує збалансованість територіального поділу, перерозподілу ресурсів та соціально-економічного розвитку європейської спільноти.

Інститут референдного права. З огляду на те, що національні та місцеві референдуми є однією з поширених форм прямої демократії, форм реалізації місцевого (регіонального) самоврядування, це становить предмет уваги вчених, законодавців, міжнародних органів.

Загалом їх статус, предмет та порядок проведення, інші процедурні питання, юридична сила прийнятих рішень регламентуються внутрішньо-державним законодавством. Водночас у цій галузі прийнято чимало міжнародно-правових актів. Насамперед, слід згадати Кодекс належної

практики щодо референдумів, ухвалений Радою з демократичних виборів та Венеціанською Комісією 2007 р.; Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні, ухвалені Венеціанською Комісією 2001 р. та ін. Перший акт став еталонним документом РЄ і містять ряд принципів та рекомендацій, що без сумніву, становлять великий інтерес для європейської спільноти, особливо з огляду на спроби перегляду національних законодавств.

Основними рекомендаціями щодо організації та проведення референдумів Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) – наглядового органу РЄ є наступні:

а) забезпечення незалежності та неупередженості органів, що організовують проведення референдумів;

б) забезпечення незалежного спостереження за організацією та проведенням референдумів;

в) створення ефективної системи оскарження рішень, дій та бездіяльності, що стосуються підготовки та проведення референдумів;

г) забезпечення дотримання законодавства при підготовці відповідними органами влади;

д) проведення референдуму протягом визначеного законом часу;

е) забезпечення офіційного оприлюднення результатів референдуму [209; 282; 296].

Ними також передбачені гарантії рівності референдного процесу, способи голосування на дільниці, за її межами, включаючи голосування поштою та електронне голосування.

Питання, які виносяться на місцевий референдум, практично за такою ж процедурою і вимогами, що і на загальнонаціональні референдуми. На органи місцевого та регіонального самоврядування покладаються, зокрема, обов’язки щодо реєстрації громадян для участі у референдумі, право їх ініціювання і т. д.

У межах нашого дослідження цікавою є практика проведення народного голосування, пов'язаного з оформленням і функціонування ЄС. У ряді європейських країн не проводились референдуми щодо вступу у Євросоюз (Греція, Іспанія, Португалія). У той же час в інших країнах це обов'язкова процедура, а їх рішення мають імперативний характер (Австрія, Данія, Ірландія) [695, с.9]. При цьому різними є формулювання винесених питань у країнах-членах ЄС: Чи ви за приєднання Польщі до ЄС?; Чи прихильні Ви до приєднання до ЄС? (Словаччина); Я підтримує членство Литви у ЄС? тощо.

Можна зробити висновок, що у ЄСМРС інститут референдумів характеризується поєднанням внутрішньодержавного і міжнародно-правового регулювання. Їх результати також впливають на місцевий, регіональний, загальнонаціональний і європейський рівні. Це приклад одночасно безпосередньої участі місцевих жителів відповідних територіальних громад, реалізації владних повноважень відповідних органів влади, участі європейських міжнародних організацій.

Інститут виборчого права. Саме цей інститут, порівняно з попереднім – інститутом референдного права, використовується у практичному житті набагато частіше і характеризується потребою постійної уваги з боку європейської спільноти. Важливими є за будь-яких обставин міжнародні гарантії організації та проведення загальнонаціональних, місцевих (регіональних) виборів.

У Європі спільним правовим стандартом є положення ст. 3 першого Протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка закріплює право на вільні вибори з таємним голосуванням, а судові рішення визнають, що інші принципи випливають з цього положення. Конституційні принципи виборчого права, спільні для всієї Європи та інших регіонів світу, прямо закріплюються Міжнародним пактом про громадянські і політичні права [443], ст. 21 Загальної декларації прав людини тощо [231]. У виборчій галузі, як і в інших,

міжнародний захист прав людини гарантує мінімальні стандарти, а національне право має можливість рухатися далі і гарантувати більш широкі політичні права.

Необхідно зазначити ряд документів, прийнятих у рамках РЄ, зокрема, Радою з демократичних виборів та Венеціанською Комісією. Йдеться про Кодекс належної практики у виборчих справах 2002 р., Інтерпретативну декларацію про стабільність виборчого законодавства 2005 р., Кодекс належної практики щодо політичних партій 2009 р., Доповідь про міжнародно визнаний статус спостерігачів на виборах 2009 р., Резолюцію КРМВРЄ 216 (2006) «Про місцеві і регіональні вибори в Україні, спостереження за якими проводилося 26 березня 2006 року» і т. д.

З-поміж останніх документів у цій сфері виокремимо Сараєвську декларацію щодо виборчого доступу людей з обмеженими можливостями і людей, які належать до меншин 2012 р. [716]. Цей акт прийнято Асоціацією організаторів виборів країн Європи з метою боротьби з дискримінацією за вказаними ознаками, тут закликається до вжиття заходів країнами на внутрішньодержавному рівні, координації дій з громадами (об'єднаннями) меншин, організаціями інвалідів для забезпечення повного доступу до політичного і виборчого процесу, включаючи право голосу і доступу до державної служби.

Вищеперелічені документи передбачають вимоги (стандарти) у сфері організації та проведення місцевих (регіональних) виборів. Насамперед, варто підкреслити вимоги стабільності виборчого законодавства, про скасування обмежень права голосу на загальних виборах, про виборчі бар'єри, щодо забезпечення ґендерної рівності у виборах, поєднання принципів виборчого права (зокрема, принципу рівності) із засадою свободи преси як одного з аспектів прояву основної свободи вираження поглядів.

Згідно з існуючими європейськими правовими стандартами розрізняють три категорії спостерігачів: партійні місцеві спостерігачі, що є

прихильниками тієї або іншої партії або кандидата, позапартійні місцеві спостерігачі і міжнародні (безсторонні) спостерігачі. Місії спостерігачів мають справу з рівнем легітимності та довіри до виборів, відповідно вони перебувають під правовим захистом [188].

Передбачено надання різних видів виборчої допомоги європейським країнам Венеціанською Комісією, а саме

— коментування законопроектів,

— коментування прийнятого законодавства,

— допомога у підготовці законопроектів,

— скерування своїх представників на семінари щодо реформи виборчого законодавства у конкретних країнах,

— організація курсів щодо виборчих спорів для суддів експертами Комісії,

— підготовка досліджень, організація семінарів та участь у них [209; 220].

Моніторговий комітет РЄ слідкує за дотриманням міжнародних стандартів у цій сфері, при потребі закликає відповідні держави (зокрема, Україну) вносити зміни до законодавства про вибори як до національних парламентів, так і до місцевих, регіональних органів самоврядування.

Певна увага приділяється інституту виборів у праві ЄС. Так, Директива 92/109 встановлює детальні положення про реалізацію права голосувати і виступати кандидатом на виборах до Європейського Парламенту для громадян Союзу, які проживають у держава-членах, громадянами яких вони не являються. Директива 94/80 встановлює детальні положення про реалізацію права голосувати і виступати кандидатом на муніципальних виборах громадянами Союзу, які проживають у державі, громадянами яких вони не являються. Вони закріплюють принципи рівності «національних» та інших громадян ЄС, свободи вибору місця голосування.

При цьому відзначається активна співпраця РЄ, її органів з ЄС (через Європейський Парламент, Європейську Комісію стосовно запровадження виборчих процедур у руслі демократичних норм), ОБСЄ/БДІПЛ (консультації перед прийняттям коментарів щодо виборчого закону, підготовка спільних документів), Міжнародним інститутом демократії та виборчої допомоги (IDEA) тощо.

Таким чином, інститут виборчого права за своєю природою досить схожий з інститутом референдумів, вони є необхідними атрибутами сучасного демократичного розвитку європейських та інших країн. За допомогою даного інструменту відбувається процес формування більшості представницьких органів загальнонаціонального рівня, органів місцевого і регіонального самоврядування, наднаціональних органів (Європейський Парламент).

Звісно правову основу інституту виборчого права становить насамперед національне законодавство, хоча існує і ряд міжнародно-правових актів обов'язкового і рекомендаційного характеру у цій сфері. Аналогічно, як і у випадку інституту референдуму, результати виборів впливають також на європейську спільноту, ЄСМРС.

Інститут регіонального/просторового планування. У сучасному європейському просторі поширена категорія «просторове або регіональне планування» трактується як комплекс організаційних дій з управління елементами і зв'язками територій, система дій і політик, спрямованих на оптимізацію просторових змін, що відбуваються [350; 662]. Вона пов'язана із сталим, збалансованим розвитком, насамперед, сучасних регіональних утворень.

РЄ стала першою міжнародною організацією, яка регламентує регіональне/просторове планування на європейському рівні, організовує конференції міністрів з даної тематики. У 1970 р. в Бонні організовано Першу Європейську Конференцію міністрів, відповідальних за регіональне планування (СЕМАТ). Асамблея та Постійна Конференція місцевих і

регіональних влад (з 1994 р. КМРВЄ, зараз КМРВРЄ) спрямували свої зусилля на розробку політико-юридичних інструментів, зокрема, Європейської хартії регіонального/ просторового планування 1983 р. (Торремолінська хартія). У цьому документі закріплено поняття просторового/регіонального планування, визначено такі його цілі і принципи: збалансований розвиток регіонів; покращення якості життя; відповідальне управління ресурсами та захист навколишнього середовища; раціональне використання землі [201].

Стратегія регіонального планування 1988 р. є актуальною і сьогодні, хоча до неї і були внесені корективи на конференціях СЕМАТ. У свою чергу, Керівні принципи сталого просторового розвитку 2000 р. (Ганноверський документ) спираються на численні європейські документи, результати Форуму з питань сталого розвитку 1999 р., в якому взяла участь і Україна [287; 561; 741], Проект Європейської хартії регіонального самоврядування тощо.

Ці акти передбачають координацію між регіональними, місцевими та національними владами, регіонами сусідніх держав у сфері політики регіонального/ просторового розвитку. У першу чергу, слід забезпечити просування територіального гуртування через збалансований соціально-економічний розвиток областей та покращання конкурентоспроможності. Головні зусилля мають бути спрямовані на покращання інфраструктури, розвиток прикордоння, сільських та відсталих територій, зміцнення малих і середніх міст, інтеграцію регіональних транспортних програм, розширення співробітництва з приватним сектором і захист навколишнього середовища для запобігання негативних впливів. Для заохочення економічних інвестицій має зрости привабливість столиць Європи і міст-воріт, структурно слабких областей. Передумови просторового існування демократично легітимовані територіальними владами, високим стандартом адміністративної практики та прикладної

політики, участю громадян і соціальних груп у плануванні і регіональному розвитку.

Перспективний розвиток здійснюється урбаністичними засобами і завдяки покращенню відносин між містом та селом, шляхом забезпечення рівних умов просторової доступності (пан'європейська транспортна мережа), доступу до інформації та знань. Водночас має забезпечуватись зменшення шкоди, що завдається навколишньому середовищу; розвиток і захист природних ресурсів та природної спадщини; примноження культурної спадщини; розвиток туризму, енергетичних ресурсів і гарантування безпеки; обмеження наслідків природних катаклізмів.

У рамках ЄС з поч. 1990-х рр. реалізується процес створення Європейської перспективи просторового розвитку (До збалансованого і сталого розвитку територій ЄС, ESDP) за участю держав-членів, Європейської Комісії тощо. У «Лейпцизьких принципах» 1994 р., Нордвікському документі визначено цілі і механізми реалізації загальноєвропейської політики просторового розвитку. Передбачається створення збалансованої і поліцентричної міської системи; раціональне управління і сталий розвиток природної та культурної спадщини, збалансовану конкурентоспроможність європейської території [350; 368]. ESDP визначає засади співробітництва, реалізації галузевих політик ЄС, які мають істотний просторовий вплив, між державами-членами, їх регіонами і містами.

Інститут прикордонного співробітництва. Зміни в поглядах на функції державних кордонів безпосередньо вплинули на територіальний вимір, відсунувши на другий план значимість прикордонних зон, які поступилися місцем прикордонним регіонам. Узагальнюючи дефініції поняття "прикордонна зона" автори Рекомендацій щодо транскордонного співробітництва для місцевих і регіональних влад в Європі визначають її як територію радіусом від 10 до 50 км від кордону, що коливається залежно від чинного законодавства конкретної держави [630; 635; 760]. Це

АТО, що знаходиться на наступному після державного рівні та розташована безпосередньо вздовж державного кордону.

Сьогодні зональний підхід конкурує з адміністративним, який полягає у розумінні прикордонної території держави як АТО, що знаходиться на нижчому після державного рівні. Тобто адміністративний підхід зрівнює прикордонну територію і прикордонний регіон держави. Він є виправданим до визначення прикордонних територій у контексті позиції РЄ і ЄС на їх місце в адміністративно-територіальному поділі держави і не слід розглядати як вияв бюрократичної казуїстики з боку європейських інституцій.

Розширення прикордонної території від "зони" до "регіону" віддзеркалює більшу втрату впливу бар'єрної функції кордону і зростаючу актуальність функції контактної. Тут зазначимо, що серед умов участі в проектах транскордонного співробітництва в рамках ініціативи ЄС INTERREG II в якості відповідної території визначено регіон рівня NUTS 3, тобто АТО середнього рівня [255-256; 961].

Зміст прикордонного регіону визначається у транскордонному сенсі як потенційний регіон з притаманною географією, екологією, етнічними групами, економічними можливостями тощо, але розділений суверенітетом урядів по обидва боки кордону. При цьому він характеризується наявністю спільних проблем, які належать до просторової і секторної площин, соціальної та культурної діяльності.

Концепція розвитку взаємодії прикордонних територій витікає із загального підходу ЄС до реалізації політики регіонального розвитку, що базується на засадах партнерства, субсидіарності і доповнюваності [235, с.7-8].

Ж.-П. Ленер, Дж. Деллі Зотті, Р. Ратті, інші дослідники розмежовують транскордонний і прикордонний регіон, визнаючи їх існування серед реалій сучасної Європи [964; 994; 1050]. Водночас під першим слід розуміти певну територію, яка характеризується наявністю

схожих природно-географічних умов і охоплює прикордонні регіони двох або кількох держав, що мають спільний кордон [760-761].

Наприклад, у Франції регіональна рада може з відома Уряду приймати рішення про налагодження з метою консультацій, а також в рамках прикордонної співпраці, регулярних контактів із зарубіжними територіальними колективами (громадами), що межують з регіоном.

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. і додаткові протоколи до неї створили сприятливі умови для співпраці територіальних громад, їх органів влади в Європі, вплинули на законодавство європейських держав у цій сфері. Йдеться насамперед про "полегшення і додання імпульсу розвитку прикордонної співпраці" [213]. Забороняються застереження і визнається юридична сила у внутрішньодержавному просторі угод про транскордонну (прикордонну) співпрацю. Прийняті в рамках таких угод рішення здійснюються територіальними громадами і владами в межах їх національної правової системи, відповідно до законодавства європейських країн.

Висловлюється припущення, що це особлива категорія юридичних актів, які не відносяться ні до міжнародного публічного права, оскільки укладені не між державами, ні до міжнародного приватного права, оскільки сторонами угод виступають особи публічного права, а не приватні особи. Вони законні в тій мірі, у якій не суперечать внутрішньому законодавству держави, до складу якої входять територіальні громади-учасники [372].

Статус об'єднання, цілі і організацію (асамблея, де кожна громада і місцевий орган влади має щонайменше одного представника, виконавчий орган, президент або віце-президент) визначають його члени, власний бюджет формується на базі їх внесків. Передбачається можливість створення органів співпраці відповідно до згаданих угод – органів

транскордонного (прикордонного) співробітництва за участю відповідних територіальних громад, їх органів влади, створених у наступний спосіб:

1. Організація без статусу юридичної особи, коли територіальні громади створюють "конференції" або "робочі співтовариства" як консультативні органи, Їх рішення не мають прямої юридичної дії, а повинні бути "переміщені" в національні правові системи актом кожної з територіальних громад або властей, що брали участь в угоді, при дотриманні необхідних правил і процедур.

2. "Мононаціональна" організація. Ст. 4 Додаткового протоколу дозволяє територіальним громадам, їх органам влади однієї держави входити до складу органу, що має статус юридичної особи в рамках законодавства іншої держави (статус особи приватного або публічного права) [876]. Саме держава, на території якого він розташований, визначає умови для прийняття іноземних співтовариств (громад). Рішення такого органу повинні "переміщатися" у внутрішнє правове поле територіальними утворення (спільнотами), які входять до його складу.

3. Організація "багатонаціональна". Створюється орган зі статусом юридичної особи, визнаної законами усіх зацікавлених держав. За ст. 5 Додаткового протоколу "Договірні сторони можуть, якщо їм дозволяє національне законодавство, прийняти рішення про те, що орган транскордонної (прикордонної) співпраці має публічно-правовий статус і його акти мають в правовій системі кожної Договірної сторони таку ж юридичну силу і наслідки, якби вони були прийняті територіальними громадами і властями, що уклали угоду" [372; 876].

Наприклад, на основі Угоди про прикордонну співпрацю територіальних громад і місцевих органів влади (1996 р., Карлсруе) створено такий орган за участю територіальних громад Німеччини, Франції, Люксембургу і Швейцарії, що мають спільні кордони. Це новий юридичний інструмент співпраці – "місцеве об'єднання прикордонної

співпраці” – вийшов за рамки внутрішнього законодавства, включає громади різних територіальних рівнів (регіони Ельзасу і Лотарінгії, департаменти і комуни, їх об'єднання у Франції; у Люксембурзі – комуни і державні установи, кантони Швейцарської Конфедерації; у Німеччині – комуни й округи земель, об'єднання комун).

Інститут міжрегіонального співробітництва. Міжрегіональна співпраця, ґрунтуючись на широкому колі загальноєвропейських правових документів, все ж не має окремого специфічного законодавчого акту, який би встановлював базові засади та принципи її просування. У зв'язку з потребами соціально-економічного розвитку співпраця регіонів країн Європи виходить за чисто прикордонні рамки. Тому ЄС, зокрема, в рамках Європейського Фонду регіонального розвитку і Комітету регіонів підтримав цей рух.

Таким чином, регіони Рона-Альпи, Ломбардія, Каталонія і земля Баден-Вюртемберг створили співтовариство “Чотири мотори для Європи”. Це співтовариство має ряд органів: Конференція президентів – приймає рішення відносно робочих програм і визначає позицію співтовариства з питань, що представляють спільний інтерес; Координаційний комітет – готує зустрічі президентів, забезпечує виконання рішень, прийнятих конференцією, і направляє роботу комісій і робочих груп, які були сформовані в різних сферах: освіта і молодь, культура і соціальні питання, економіка і просторове планування.

Можна навести й приклади інших аналогічних об’єднань, відповідних міжнародних угод. Зокрема, Хартія співпраці, підписана 1996 р. між Баварією і трьома регіонами півдня Франції: Лангедок-Русійон, Середні Піренеї, Прованс-Альп берег тощо. Є також приклади, коли створювались міжрегіональні об’єднання, а з часом вони ставали формами прикордонного чи транскордонного співробітництва. Мається на увазі міжрегіональна асоціація — Робоча співдружність Альп-Адріа, створена 1978 р. за участю регіонів з країн Центральної та Східної Європи. Це

перша спроба подолати відстань між Східною та Західною частинами Європи.

Її базовий документ – Спільна Венеціанська Декларація 1978 р. визнає здійснення спільної діяльності на інформаційному та технічному рівнях, координацію зусиль з питань, що є в сфері інтересів її членів. Декларація голів урядів Альп-Адрії 1991 р. щодо завдань у новій Європі підтвердила "намір зміцнювати міжрегіональне співробітництво в рамках Співдружності та її відносини з іншими регіональними, міждержавними і наднаціональними спільнотами в Європі в політичній, економічній, культурній та екологічній галузях. Заради цього вони мають намір:

- сприяти зміцненню права самовизначення народів регіону Східних Альп;
- сприяти посиленню владних повноважень органів влади своїх членів у відносинах із центральними інституціями;
- послідовно відстоювати принцип субсидіарності в Європі;
- дієво підтримувати процес європейської інтеграції; '
- поглиблювати контакти між своїми членами;
- зміцнювати співробітництво з регіональними і транснаціональними організаціями в Європі [372; 1050].

1989 р. в Будапешті представниками урядів Австрії, Угорщини, Італії та Югославії засновано Ініціативу задля співробітництва (Квадрагональ, згодом Пентагональ і Гексагональ). З 1992 р. її перейменували на Центрально-європейську ініціативу, серед головних напрямків співпраці якої основне місце відводиться налагодженню регіонального співробітництва між країнами Західної та Східної Європи.

Роль регіонів при реалізації міжрегіонального співробітництва полягає в тому, аби запропонувати своїм приватним чи державним партнерам структурні рамки співпраці, спираючись на економічний, науковий, туристичний і культурний потенціал своїх територій. Тут

спільно визначаються сфери і структури співпраці, існує домовленість про спільні консультації з міжрегіональних програм, підтримку такої співпраці в рамках їх повноважень в програмах і заходах на національному рівні.

Інститут транскордонного співробітництва. Про значення транскордонного співробітництва для розвитку сучасної Європи свідчать численні наукові дослідження в цій галузі, і те, що на відміну від міжрегіонального співробітництва, встановлено чіткі правові засади його реалізації. Це Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. та Додаткові протоколи до неї 1995 р., 1998 р. і 2009 р., ЄХМС 1985 р., зокрема в частині, щодо права місцевих властей на свободу асоціацій, Декларація про транскордонне співробітництво в Європі 1989 р., Європейська хартія регіональних мов і меншин 1992 р. (Ст. 14), Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р. (Ст. 10, 11), проект Європейської Хартії про регіональне самоврядування (Ст. 8).

Як бачимо, транскордонному співробітництву присвячені окремі правові акти ЄС, РЄ та інших організацій. Визначальний документ – Конвенція 1980 р. визначає транскордонне співробітництво так: "...будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або владами, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, а також на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей" [213]. До речі, вона розглядається не тільки як правовий документ, а також покликана виконувати роль методичного посібника щодо організації та юридичного оформлення такого співробітництва як на міждержавному рівні, так і на рівні регіональних і місцевих влад.

Основоположний принцип транскордонного співробітництва полягає у створенні зв'язків, договірних відносин в прикордонних зонах (регіонах) з метою пошуку спільних рішень ідентичних проблем [757; 761; 790-791].

Принциповим положенням, покладеним в основу будь-якої форми такої співпраці, є дотримання національних законодавств і повага до міжнародних зобов'язань держав, до яких належать територіальні громади або влади, що є суб'єктами договірних відносин про транскордонне співробітництво.

У більшості закордонних і вітчизняних наукових праць простежується тенденція до його розгляду як різновиду співробітництва міжрегіонального. У багатьох випадках так воно і є, але транскордонне співробітництво втілюється не виключно на міжрегіональному рівні. По-перше, визначення терміну "територіальні громади або влади" у конвенції 1980 р. охоплює не тільки такі, що діють на регіональному рівні, а й ті, що утворюють рівень місцевий. По-друге, є приклади транскордонного співробітництва, коли його суб'єктами є місцеві влади або громади, муніципалітети, міста, селища.

Фахівці Комітету експертів з транскордонного співробітництва РЄ зазначають, що здебільшого такі контакти мають неформальний характер і спрямовані на спільні дії при виникненні надзвичайних ситуацій. Можливість же будувати співпрацю на неформальній основі обумовлюється відсутністю в цих випадках взаємних фінансових зобов'язань. Коли ж співпраця місцевих влад або громад по обидва боки кордону потребує від них довгострокових відносин і пов'язана з фінансовими компенсаціями або наданням продукції та послуг, виникає необхідність будувати таку співпрацю на договірній основі.

Серед форм транскордонного співробітництва в Європі можна виділити:

1) співробітництво ad hoc – типове для його первинних стадій, вузько спрямоване, незалежно від того, має неформальний характер або здійснюється на підставі угоди. Таке співробітництво спрямоване на розв'язання якоїсь спільної проблеми, що потребує зусиль територіальних влад або громад по обидва боки кордону, або має в своїй основі наявність

спільних інтересів в окремій галузі;

2) міжрегіональні асоціації – передбачається створення міжрегіональних асоціацій, тобто є інституційним, на відміну від попередньої форми, транскордонне співробітництво в даному випадку має більш загальний характер і ширші межі. Наприклад, Асоціація європейських прикордонних регіонів, створена 1971 р., яка є форумом для обміну ідеями та обговорення проблем, пов'язаних з розвитком прикордонних регіонів та співпраці між ними. АЄПР виконує подвійну роль, виступаючи як радник із зазначеного кола питань РЄ, Європарламенту та Європейської Комісії, а з іншого боку сприяючи розвитку прикордонних регіонів і транскордонного співробітництва. З метою останнього в 1990 р. започаткований пілотний проект LACE (Linkage Assistance and Cooperation for the European Border Regions) — Допомога розвитку зв'язків і співробітництва між прикордонними регіонами Європи [884; 1035].

3) єврорегіон — форма транскордонного співробітництва між територіальними громадами чи місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, спрямована на координацію взаємних зусиль і здійснення ними узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності відповідно до національних законодавств і міжнародного права для розв'язання спільних проблем і в інтересах людей, що населяють його територію по обидва боки державного кордону.

У науковій літературі існує велика кількість підходів щодо визначення поняття "єврорегіон": як група муніципальних одиниць, що належать до держав по обидва боки кордону і мають спільну адміністративну структуру; як міжнародні субрегіони економічного співробітництва; як міждержавні транскордонні регіональні асоціації, які охоплюють прикордонні області і розвиваються за погодженими планами та проектами [228; 255-256; 760].

Питання про необхідність ідентифікувати поняття "транскордонний регіон" відображено у "Дванадцяти зауваженнях щодо транскордонних регіонів у Європі" Ж.-П. Ленера [760; 964]. У будь-якому випадку його основними ознаками (особливостями) є:

• географічна — єврорегіон є територією, що має конкретне географічне положення;

• політична — єврорегіони не діють проти інтересів національної держави, частини його території знаходяться під юрисдикцією суверенних держав, що мають спільний кордон. Характерна їх інтеграційна спрямованість, оскільки головною метою програми PHARE, зокрема, її частини PHARE CBC (прикордонне співробітництво), PHARE/TACIS, CREDO, є створення умов для інтеграції країн до ЄС [964];

• правова – внутрішньодержавна і міжнародно-правова регламентація його організації та функціонування. Створення єврорегіону не призводить до виникнення нового адміністративно-територіального утворення зі статусом юридичної особи, його керівні органи виконують координаційні функції і не мають владних повноважень;

• адміністративна — єврорегіон утворюють прикордонні регіони держав, що мають спільний кордон, як правило, це периферійні одиниці, а не наддержавні утворення;

• національний склад прикордонних територій у складі єврорегіонів. Як правило, це багатонаціональні території або регіони, де проживають представники різних етнічних груп, представники чисельної національної меншини, яка репрезентує національну більшість країни, розташованої по інший бік кордону.

• історична – у більшості випадків єврорегіони охоплюють території, що мають спільне історичне минуле і навіть входили до складу однієї держави або мали т. зв. спірний статус.

• функціональна — єврорегіон — форма транскордонного співробітництва, для ефективного функціонування якої необхідна наявність чітко

визначених спільних інтересів членів цього об’єднання З метою розв'язання спільних проблем транскордонного характеру (екологічні, розвиток прикордонної інфраструктури, транспорту і комунікацій, міжтериторіальний поділ праці, туристична діяльність, забезпечення прав етнічних меншин тощо) важливим є поєднання зусиль територіальних громад, їх органів влади по обидва боки кордону.

Якщо просування транскордонного співробітництва в рамках міжрегіональних асоціацій Д. Зотті характеризує як "м'яку" форму "інституалізації", то єврорегіони є жорстким інституційним утворенням [1050]. Його можливості істотно розширюються за рахунок допомоги, яка надається ЄС через відповідні програми та ініціативи, насамперед INTERREG. Головними критеріями, якими користується Європейська Комісія при селекції проектів, що претендують на отримання фінансової допомоги з коштів INTERREG, є стійкий та довгостроковий вплив на міський, місцевий або регіональний розвиток у прикордонних регіонах країн ЦСЄ та СНД. Загальний внесок Європейського фонду регіонального розвитку в INTERREG протягом п’яти-шести років склав близько 5 млн ЄВРО [932; 961].

Належне функціонування усіх форм транскордонного співробітництва неможливе без участі органів місцевого та регіонального самоврядування, їх посадових осіб, відповідних об'єднань, які представляють сусідні країни. Зазначимо, що ставлення центральних урядів до участі територій їх держав в утворенні єврорегіонів не завжди позитивне (наприклад, уряд Словаччини при заснуванні Карпатського Єврорегіону, досвід якого вважається одним з найвдаліших у Центрально-Східній Європі) [892; 956].

Інститут побратимства. Побратимство (твінінг) – це співробітництво двох громад, які намагаються таким чином діяти на європейську перспективу з метою розв’язання існуючих проблем та налагодження між тісних дружніх зв’язків. Це визначення Джейна Берета, співзасновника

РЄМР після ІІ Світової війни. У ньому представлені первинні цінності побратимства: дружба, співпраця, взаємна обізнаність народів Європи [534; 564].

Якщо раніше інститут побратимства реалізувався за участю двох громад партнерів, то зараз відзначається їх більша кількість. Сьогодні громади Європи мають близько 20 000 побратимських зв'язків (громад же залучено більше, їх точну кількість насправді важко порахувати) [564].

Це також надзвичайно гнучкий інструмент, оскільки споріднюватись можуть села, містечка, великі міста, побратимські зв'язки можуть стосуватись широкого кола питань, залучати багато мешканців, органів і посадових осіб, неурядових організацій зі споріднених громад.

Наприклад, Стрийська міська рада Львівської області підтримує партнерські зв'язки з 11 містами та 1 повітом (регіонального рівня) за кордоном. У форматі побратимських відносин упродовж 2009 року продовжувалась робота між українськими містами та містами Федеральної землі Північний Рейн-Вестфалія (ПРВ): Каневом і Фірзеном, Донецьком і Бохумом, Запоріжжям і Оберхаузеном, Стриєм і Дюреном. У рамках молодіжного обміну в навчальних закладах та на підприємствах ПРВ проходили навчання студенти та інші молодіжні групи, делегації. При потребі надається гуманітарна допомога (медичні препарати та устаткування) лікувальним та іншим центрам [740]. Українсько-німецьке міжрегіональне співробітництво, розвиток побратимських зв'язків між містами України і Німеччини відбувається за сприяння дипломатичних представництв, консульських установ тощо.

Вміло налагоджені побратимські зв'язки є досить корисними для громад, адже відкриваються можливості обміну досвідом у різних сферах, для спілкування з різними категоріями їх мешканців, підприємств та організацій, налагодження контактів з іноземними інвесторами, уповноваженими органами та посадовими особами. Їх наслідком є довгострокові зобов'язання партнерів, а не наміри короткострокових

партнерських проектів. Побратимські зв'язки стають основою для розробки та впровадження спеціалізованих проектів, як-то з водопостачання, економічного розвитку, надання якісних соціальних послуг. Збільшується і коло партнерств: місто може мати кілька побратимів в різних європейських країнах. Таким чином створюються кращі можливості для обміну досвідом.

Однаково важливим є подвійне зобов'язання як з боку органів місцевого (регіонального) самоврядування, так і з боку місцевих жителів. Саме для реалізації цієї подвійної природи створюються побратимські комітети, до складу яких входять представники місцевої влади та міські жителі.

Побратимство продовжує слугувати і своєму основному призначенню – забезпеченню миру і порозумінню між різними народами і громадами. Для балканських країн, наприклад, це можливість знову зустрічатися після регіональних війн 90-х, обговорювати перспективи та розвиток регіону. В епоху глобалізації з усіма її проблемами та можливостями побратимство об'єднує людей і громади з усього світу. Тому його розвитку приділяється належна увага в ЄС, РЄ, міжнародних неурядових організацій.

Загалом даний інститут підкреслює єдність Європи, є однією з наочних форм європейського співробітництва тисячі європейських міст, містечок і сіл. Його реалізація практично неможлива без учасників європейської системи місцевого і регіонального самоврядування, суб'єктів європейського муніципального права. Водночас побратимство допомагає реалізації європейської самобутності, сприяє творенню активного європейського громадянства, зміцненню діалогу з народами європейських та інших країн. Що не менш важливо, це запорука міжнародного розвитку та досягнення Цілей розвитку тисячоліття.

На жаль, у рамках даного дослідження неможливо проаналізувати усі інститути європейського муніципального права, різноманітні їх

особливості, щотим паче, що деякі з них лише формуються, інші уже характеризуються певними здобутками на національних і міжнародному рівнях. Зокрема, інститути прикордонного, транскордонного, міжтериторіального співробітництва, так само як й інститути регіональної політики, регіонального / просторового планування реалізуються не лише за участю держав, міжнародних організацій, а також місцевими і регіональними громадами, відповідними АТО, їх органами влади. Інститути референдного і виборчого права, крім цього, передбачають безпосереднє залучення місцевих громадян, інститут побратимства, у свою чергу, реалізуються за участю населених пунктів, неурядових організацій тощо.

Підсумовуючи зазначимо, що така різностороння, багаторівнева співпраця спрямована на розбудову ЄСМРС, загалом процвітаючої і толерантної Європи. Однак важливо також з'ясувати відповідність існуючим європейським стандартам інститутів та інших структурних елементів муніципального права європейських країн, перспективи їх рецепції, уніфікації та гармонізації.

5.3. Особливості реалізації європейського муніципального права в практиці окремих держав

З огляду на те, що ЄМП на сьогодні некодифікована галузь, недоцільно вести мову про гармонізацію відповідного національного законодавства європейських країн, їх правових систем. Виявляється доречним на даний момент розглядати перспективи імплементації взятих міжнародно-правових зобов'язань європейськими країнами загалом і, зокрема, практику рецепції ЄМП. Йдеься про запозичення чи відтворення його принципів, інститутів, основних рис тощо.

Наприклад, регіональне самоврядування і регіональний розвиток Словаччини базуються на Концепції територіального розвитку 2001 р.,

Законах про підтримку регіонального розвитку, про регіональне самоврядування, про заохочення інвестицій і про утворення промислових парків, про передачу повноважень щодо регіонального розвитку від органів місцевої державної адміністрації (районів і регіональних відділень) до нижчих обраних органів (регіональні і місцеві уряди), Білі про комплексне планування (місцеве і регіональне).

Вони узагальнили форми державної підтримки регіонального розвитку, джерела допомоги на розвиток регіонів, повноваження регіональних виборних органів, регіональних урядів у цій сфері щодо: – розробки регіональних оперативних програм, участь у їх реалізації та оцінюванні; – співробітництва з центральними органами у розробці національного плану і відомчих операційних програм, їх виконання; – забезпечення сталого економічного і соціального розвитку на території під їх юрисдикцією; – затвердження проектів регіонального розвитку, допомоги у їх реалізації та оцінювання їх результатів; – ведення власної інвестиційної діяльності і бізнесу; – підготовки, реалізації і оцінювання програм міжнародного співробітництва на регіональному рівні [179, с. 47].

Виборні органи регіонального рівня можуть створювати корпорації з іншими “юридичними особами” з метою підтримки регіонального розвитку. Так, у Словаччині утворено Агенцію підтримки регіонального розвитку, відповідальну за управління фінансовою допомоги від ЄС, Національний комітет з питань моніторингу (у Міністерстві будівництва і регіонального розвитку) – координатора, відповідального за досягнення цілей і подання документів щодо регіонального розвитку (Національний план регіонального розвитку, галузеві/ секторальні операційні плани і регіональні операційні плани) [495, с. 40-50]. Тут запроваджено Інтегровану мережу агенцій регіонального розвитку, Програми підтримки створення промислових парків як концентрованих зон промислового виробництва при підтримці з державного бюджету. Отже, децентралізація влади у Словаччині зумовила передачу повноважень, забезпечення

фінансової автономії субнаціональних органів самоврядування для використання результативних інструментів регіонального розвитку.

Для Великобританії характерне утвердження нової політики розвитку міських агломерацій (створення нових населених пунктів) і в результаті замість «регіонів розвитку» створено «райони розвитку», список яких формувало Міністерство торгівлі. Було розроблено програми розвитку внутрішніх міст і прийнято відповідні закони для вирішення проблем цих регіонів. Згодом відбувся галузевий переворот у держаній політиці щодо депресивних регіонів, де вдались до розвитку сфери послуг, зокрема туристичних, у результаті збільшилася зайнятість у цій галузі господарювання. 1988 р. реформою регіональної політики скасовано субсидії регіонального розвитку і надавалась допомога внутрішнім ареалам великих міст [179, с. 42]. У різні періоди уряд використовував різні інструменти, але найдієвішими стали інвестиційні стимули – субсидії, кредити, селективна допомога, заохочувальні заходи (надання фінансової допомоги суб'єктам господарської діяльності).

Процес демократизації Іспанії супроводжувався децентралізацією і запровадженням регіонального самоврядування, активізацією правового регулювання регіонального розвитку. Варто відзначити закони "Про міжтериторіальний компенсаційний фонд" 1984 р., "Про регіональні стимули для коригування міжтериторіальних економічних диспропорцій" 1985 р. та ін. У результаті регіональні обсяги фінансування зросли, порівняно із загальнодержавними, як і представництво у центральному уряді та ЄС, запроваджено інвестиційні субсидії, субсидію центрального уряду, залежно від кількості населення провінцій.

Концепція регіонального розвитку Румунії підготовлена спільно румунськими експертами та фахівцями Єврокомісії в межах програми PHARE, як основа закону про регіональний розвиток 1998 р., визначає основними об'єктами регіональної політики вісім програмово-статистичних макрорегіонів розвитку, які об'єднали на добровільних

засадах регіональні АТО – повіти. Після підписання угод між ними межі території макрорегіону закріплюються законодавчим шляхом. Уряд підтримує нові територіальні утворення за допомогою інвестиційних програм, якщо вони здатні на добровільне започаткування міжрегіональних кооперaційних проектів. Макрорегіони, у свою чергу, діляться на субрегіони розвитку, для яких характерні спільні соціально-економічні проблеми; субрегіони визначають як пріоритетні території для отримання автономного, незалежного від інших територій, державного фінансування [280].

Сучасна законодавча база регіонального розвитку сформувалася і в Болгарії. На відміну від згаданих країн, Стратегія регіонального розвитку Болгарії та закон про розвиток гірських територій чітко визначили основним завданням регіональної політики усунення регіональних диспропорцій шляхом державних інвестицій, реалізації програм реструктуризації економіки та використання можливостей транскордонного співробітництва. Держава має надавати кошти на підтримку регіонів із структурними проблемами, прикордонним територіям, Причорноморському і Дунайському регіонам. Також урядом затверджено Національну програму регіонального розвитку і критерії визначення території макрорегіонів, розроблено правовий механізм надання державної допомоги регіонам у кризових ситуаціях.

У відносинах між собою землі Німеччини користуються принципом самокоординації, тобто регулюють свої відносини без посередництва центру, в основному шляхом складання і виконання прямих договорів. Урядом здійснюється Програма регіонального розвитку, яка складалась з Програми надання допомоги регіонам, які знаходилися на східних кордонах ФРН, Програми розвитку регіонів, що підлягали відбудові, Програми індустріалізації основних центрів економічного розвитку. Федеральні закони, закони земель передбачили, що розвиток окремих

регіонів має відповідати політиці розвитку держави в цілому, а розвиток держави має враховувати особливості та потреби окремих територій [280].

У Франції важливе місце відводиться плановим контрактам «держава-регіон» у механізмі функціонування системи планування територіального розвитку, врахування галузевих і міжрегіональних схем, правил структурних фондів ЄС і т.д. Це сприяло становленню регіонів повноправними АТО з власною автономією. Так звані обмежувальні закони стосувалися переважно Паризького регіону: з одного боку, установлення системи попередніх дозволів на відкриття нових чи розширення діючих підприємств, а з іншого – децентралізації адміністративних, наукових, комерційних, промислових, культурних і соціальних закладів, що перебували у віданні держави [63; 280].

В Угорщині впроваджений Національний план розвитку поселень, а 1985 р. схвалено закон про завдання розвитку регіонів та поселень. Законом про регіональний розвиток та просторове планування 1996 р. запроваджуються європейські принципи регіональної політики, зокрема децентралізація і субсидіарність, зі змінами до нього 1999 р. передбачено створення регіонів, які відповідали б вимогам ЄС. Позитивні результати реалізації реформ у сфері регіонального розвитку і самоврядування Угорщини свідчать про економію витрат при виконанні адміністративних функцій, наданні місцевих суспільних послуг через обов'язкове створення малими громадами спільних виконавчих органів (менше 1000 мешканців), узгоджувальних комітетів за участі міст обласного підпорядкування й обласних органів самоврядування, збільшення асоціацій органів самоврядування [718, с. 58]. Вартий уваги досвід Державного відомства з аудиту Угорщини, що проводить обов'язкові аудиторські перевірки використання державних коштів самоврядними органами для представлення їх результатів у парламенті.

Впровадження європейських правових норм у національну систему статистики в сусідній Польщі, де відбувались схожі трансформаційні процеси, розпочалося задовго до її входження в ЄС. У 1999 р. Головне управління статистики направило до Комітету європейської інтеграції пропозиції щодо приведення польської статистики у відповідність з чинними європейськими стандартами (розділ № 12 “Статистика” Національної Програми приготування до членства Польщі в Євросоюзі). Остаточно впроваджено систему NUTS за принципами економічної ефективності (забезпечення отримання вірогідних статистичних даних без значного додаткового фінансування), ієрархічності (входження сусідніх територіальних одиниць нижчого ієрархічного рівня в одиниці вищого рівня) [354].

Національна стратегія регіонального розвитку Польщі включає Концепцію просторової політики держави, регіональні стратегії, регіональні просторові плани, регіональні програми галузевих міністерств, програми підтримки і т.д. Згідно із Законом "Про засади підтримки регіонального розвитку" 2000 р. регіональна політика держави передбачає такі основні цілі:

1. Розвиток інфраструктури для підвищення конкурентоспроможності регіонів.
2. Реструктуризація економічної бази регіонів, створення умов її диверсифікації.
3. Розвиток людських ресурсів та співробітництва між регіонами.
4. Надання підтримки територіям, яким загрожує маргіналізація.

На рівні воєводств поширюється інформація про досвід, пов'язаний з діяльністю громад, посередництво у конфліктах між громадами тощо. Загалом регіональна влада включається до міжнародної співпраці, яка може бути корисною для польських регіонів та їх сусідів. Польща практично перша центральноєвропейська держава, яка створила на карті Європи міцні регіони з автономними повноваженнями в результаті

всеохоплюючої реформи адміністративно-територіального устрою, сильний регіональний уряд з рядом автономних повноважень став партнером для центрального уряду. Регіональні наглядові комітети відіграють консультативну роль в підготовці і впровадженні програм регіонального розвитку, це приклад обмеженого державного втручання в розвиток регіонів. Подальший прогрес у цій сфері вимагає радикальної реформи системи публічного фінансування, доступу до використання фінансових ресурсів ЄС, виділених на підтримку нових країн-членів ЄС [579, с. 22].

Світовий досвід демонструє, що пріоритетними завданнями при здійсненні реформ є підвищення якості послуг, що надаються органами місцевої влади, оптимізація територіальної, правової і матеріально-фінансової основ організації та функціонування органів місцевого (регіонального) самоврядування. При цьому відзначається тенденція до створення необхідних для задоволення потреб місцевого населення органів, спеціальних посадових осіб. Такими, на нашу думку, є місцева (муніципальна) поліція, регіональні і місцеві омбудсмени, органи самоорганізації населення тощо.

Моделі децентралізованої поліції, організованої на принципах самоврядування, закріплені у Швейцарії, Великобританії, Італії, Іспанії, Чехії, Польщі та ін. Іноді відсутній єдиний корпус державної поліції, чисельність органів правопорядку і принципи їх функціонування визначають місцеві органи самоврядування, як і контроль за їх діяльністю. З огляду на це спостерігаються значні розходження в організації поліцейських служб, проте визначені форми взаємовідносин і правила регіонального співробітництва у сфері правопорядку, наприклад, розроблені конфедерацією кантональних комендантів поліції Швейцарії й об’єднанням шефів міської поліції [131; 725].

Поліцейська система Великобританії ґрунтується на поєднанні повноважень держави та місцевого самоврядування у сфері правопорядку,

у графствах створено поліцейську адміністрацію і раду як колегіальний орган управління й одночасно структура місцевого органу влади (у складі представників органів місцевого самоврядування і суддів) [412].

Завдання та обсяг повноважень муніципальної поліції суттєві відрізняються у різних країнах. Так, у Чехії до них відносять забезпечення громадського порядку в населеному пункті; сприяння охороні майна та забезпечення безпеки громадян; контроль за дотриманням правил громадського співіснування; розкриття правопорушень і притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності; контроль за дотриманням порядку, чистоти та гігієни на вулицях, площах та інших місцях загального користування; виконання загальнообов'язкових актів органів місцевого самоврядування [617].

Цікавими є реформи у Латвії, Естонії та Молдові, у результаті яких створено муніципальну поліцію, яка структурно входить до департаменту поліції, але підпорядкована органам місцевого самоврядування, їх територіальним громадам [265, с. 69-72]. В інших пострадянських державах спостерігається обережне ставлення і влади, і населення до місцевої міліції, недостатня довіра до неї, інколи відсутні відповідні механізми контролю за її діяльністю або взагалі вона не створена. На відміну від європейських держав, тут відсутня належна нормативно-правова база для організації і функціонування муніципальної міліції – діє лише загальне законодавство про органи внутрішніх справ, іноді суперечливі положення, не завжди розмежовані повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері охорони громадського порядку і безпеки, джерела їх фінансування тощо.

У поліції більшості країн відбулися зміни у її діяльності, пов'язані з переходом від вузької концепції поліцейського правозастосування до широкої концепції поліцейського обслуговування, розширення обсягу "некримінальних" функцій муніципальної поліції. Реалізація цих функцій здійснюється у формі консультацій, порад, пропозицій і пов'язана із

взаємодією поліції і державних, недержавних організацій, соціальних служб і населення шляхом залучення їх до вирішення завдань з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю.

Ці аспекти відображають комунальну діяльність місцевої поліції (“community policing”) або поліцейське обслуговування за допомогою громад. Концепція комунального поліціювання (районна, місцева, зональна охорона порядку та громадської безпеки) розроблена як альтернатива традиційному патрульному напрямку охорони громадської безпеки [131]. Основний принцип її полягає у співпраці поліцейських і громадян для вирішення проблем громади, попередження і боротьби злочинності. Відповідно зменшуються видатки на утримання поліції або корегуються залежно від фінансово-матеріальної основи місцевого самоврядування, державної допомоги тощо.

Ця концепція вносить у роботу поліції елемент попередження, а не швидкого реагування, сприяє створенню врівноваженого мікроклімату в районі (комуні) завдяки діяльності поліції та помічників з числа жителів району чи іншого територіального утворення. Комунальне поліціювання, насамперед, захищає вразливі верстви суспільства: неповнолітніх, людей похилого віку, національні меншини, бідних та ін. За місцем проживання створюються добровільні об’єднання з охорони громадського порядку, які допомагають у благоустрої територій, патрулюють разом з поліцейськими, свідчать у суді, якщо стали свідками правопорушення. Загалом це інтегрована система, що стосується усіх верств суспільства та працівників поліції, які можуть надавати допомогу і в той же час звертатися з проханням про допомогу, консультації. Вона спрямована на встановлення балансу між технічними досягненнями і людськими навиками у процесі охорони порядку, не відкидає людського спілкування, спільного вирішення проблем. У результаті на основі принципу децентралізації у роботі поліції комуна (район) покликані дбати про поліцію як про один з ресурсів покращення життя. Соціальна спрямованість муніципальної поліції не

може не позначитися на оцінках її діяльності з боку громадян і місцевої влади.

Інший інститут – омбудсмен – обраний або призначений захисник прав та законних інтересів громадян, їх об'єднань та організацій, є однією з форм співпраці органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості [897]. Це поширений сучасний демократичний інструмент в європейських країнах, особливо ефективний на місцевому та регіональному рівнях. Поштовхом для створення посад місцевих (регіональних) омбудсменів було зростання кількості звернень до парламентських омбудсменів [805].

Цікавий досвід Великобританії, де посада омбудсмена є на національному і місцевому рівні, окремий омбудсмен з питань місцевого самоврядування. В Італії немає посади омбудсмена на національному рівні, проте на основі статутів областей створені офіси обласних омбудсменів з широкими повноваженнями [406; 805]. Завдання даного інституту в ряді країн – забезпечення ефективності правозахисної діяльності і для його статусу характерні такі риси: відкритість, демократичність і незалежність; – безоплатність і доступність звернень; – відсутність формалізованих процедур розгляду скарг і звернень; – гласність та поширення інформації щодо порушення прав і свобод громадян та їх об'єднань.

Європейський досвід свідчить про його гнучкість, здатність пристосовуватися до місцевих умов, незалежно від територіально-адміністративного рівня, галузевого чи спеціалізованого характеру, назви (місцеві уповноважені, місцеві омбудсмени, уповноважені з прав територіальної громади) [45]. Процес локалізації інституту омбудсмена дає можливість на повну силу, миттєво реалізувати свої контрольно-наглядові функції у випадку порушення прав і свобод людини.

На нашу думку, доцільним є вивчення зарубіжного досвіду місцевої самоорганізації. Йдеться про «допоміжні органи» у Польщі, які створюються в «допоміжних одиницях», тобто сільських округах, районах,

селищах; центри розвитку місцевих співтовариств (community centres) у Великобританії; «мерії кварталу» або міні-мерії у Франції; органи територіального громадського самоврядування в Росії та Білорусії; сусідські асоціації (кондомініуми) тощо.

У Великобританії засновники центрів розвитку місцевих співтовариств здебільшого реєструють як благодійницькі установи відповідно до Акту «Про благодійництво» 2006 р., «Принципів Європейського трастового права». За Законом Польщі «Про гмінне самоврядування», статутами міст утворюються такі допоміжні одиниці як сільські староства, дільниці й мікрорайони в містах [597]. Їх діяльність привертає увагу органів місцевого самоврядування до проблем жителів, допоміжні органи ефективно використовують надані їм кошти і майно, забезпечують утримання бібліотек, клубів, гуртків, організацію подорожей для молоді, конкурсів для дітей, видають власні журнали і т.д. За ними органи самоврядування ведуть фінансовий контроль, надають юридичну та іншу допомогу. Ефективним засобом є залучення вільних грошових коштів мешканців на вирішення проблем населених пунктів, перш за все, в сфері житлово-комунального господарства, часткове самообкладання податком та інвестиції на решту суми з місцевого бюджету [381].

Подібну довіру жителів до самоорганізаційних утворень населення, де захист власних прав та інтересів є головним завданням, держава не втручається у місцеві справи та при цьому існує абсолютне виконання закону, можна згадати в умовах становлення місцевої самоорганізації Франції, Швейцарії, ін. країн.

У своїй діяльності місцеві та регіональні органи влади більшості держав світу наштовхуються на ряд проблем, розв’язання яких обумовлює реформи місцевого самоврядування на безпосередньо локальному і регіональному рівнях. Їх характер залежить від особливостей країни, її традицій, території, соціально-економічних, політичних, демографічних та

ін. чинників. Реформи, які проводяться в західних країнах, поділяють на чотири типи:

1) коригування кількості АТО,

2) організаційні реформи,

3) фінансові реформи,

4) функціональні та процедурні реформи [874, с. 9-12].

Загалом спостерігаються структурні зміни на місцевому рівні різних типів: територіальна реорганізація, в ході якої створені нові інституції у Бельгії, Іспанії, Італії, Франції, "раціоналізація" на місцевому рівні, яка набрала форми муніципального злиття, і сприймається центральним урядом як спосіб створення економічно життєздатних одиниць, спроможних краще надавати муніципальні послуги [296, с. 5-14]. На відміну від них, у Східній та Центральній Європі реформи місцевого самоврядування розпочалися після демократичних революцій на межі 90-х років. Тому реформи місцевого самоврядування посттоталітарних країн стали важливим кроком, який започаткував трансформації у таких сферах:

1) політико-правовій – через запровадження вільних виборів до місцевих органів; конституційні гарантії законодавчої автономії органів місцевого самоврядування;
2) економічній – через перехід від централізованої системи управління та планування економіки до системи, основою якої є ринок;
3) адміністративній – через скасування керованих з центру рад і делегування обов'язків центральної адміністрації органам місцевого самоврядування;
4) громадянській – через початок розбудови громадянського суспільства.

Такі реформи також є результатом поступового зближення правових систем європейських держав, правових систем європейських міжнародних організацій, а також рецепції ЄМП.

Висновки до розділу 5

Активізація євроінтеграційних процесів, зміцнення інститутів місцевої та регіональної демократії знаходять своє відображення в ЄСМРС, відповідних галузях та інститутах національних правових систем, регіональних міжнародних правових систем. У більшості правових систем європейських країн існує самостійна галузь – муніципальне право (іноді комунальне, локальне право), предмет якої становлять відносини, пов'язані з організацією і функціонуванням місцевого самоврядування на регіональному, локальному рівнях. Загалом муніципальне право являє собою галузь права, норми якої виражають волю й інтереси народу, держави і територілаьних громад, регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування. За суттю і змістом це регулятор суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування, за формою – галузь права, джерела якої – акти як локальних норм права, так і загальних норм права.

У системі права муніципальне право належить до публічного права, оскільки стосується насамперед самостійного виду публічної (політичної) влади, яка належить територіальним громадам і здійснюється ними безпосередньо або через створювані органи. Ця галузь права є комплексною, так як її норми регулюють суспільні відносини, що є предметом впливу традиційних та інших загальновизнаних галузей права, зокрема, конституційного, адміністративного, земельного, фінансового, цивільного та інших у сфері місцевого самоврядування.

У зв'язку зі становленням ЄСМРС, є підстави виокремлювати самостійну галузь – європейське муніципальне право. Вона характеризується рисами міжнародного, наднаціонального і внутрішньо-державного права. Порівнюючи ЄМП з європейським конституційним правом, відзначимо відмінність їх предмету правового регулювання, функцій та суб'єктів. Специфіка ЄСМРС, поряд з міжнародно-правовими угодами універсального і регіонального характеру, передбачає врахування особливостей джерел муніципального права європейських країн залежно

від приналежності до англосаксонської, континентальної (романо-германської), можливо і євразійської муніципальної традиції. Це зумовлює виділення особливої групи джерел – статутів або так званих муніципальних хартій, у сукупності муніципальне статутне право.

Норми, інститути, підгалузі як структурні елементи ЄМП, відображені, як правмло, у відповідних міжнародно-правових актах і т.д.; – інститути, а саме інститут виборчого права, інститут референдного права, інститут муніципальної відповідальності, інститут прикордонного співробітництва, інститут транскордонного співробітництва, інститут міст-побратимів; – підгалузь чи підсистеми, зокрема, право місцевого самоврядування, право регіонального самоврядування.

Розвиток інститутів ЄМП демонструє становлення нових міжрегіональних асоціацій, єврорегіонів як груп муніципальних прикордонних одиниць, міжнародних субрегіонів економічного співробітництва; міждержавних транскордонних регіональних асоціацій. Референдне і виборче право характеризуються поєднанням внутрішньо-державного і міжнародного регулювання, безпосередньої участі місцевих жителів відповідних територіальних громад, європейських міжнародних організацій, реалізації владних повноважень органів влади. У свою чергу, інститут європейської регіональної політики враховує існуючу систему органів регіонального і місцевого рівнів, тенденції розвитку місцевого та регіонального самоврядування, забезпечує збалансований територіальний поділ, перерозподіл ресурсів і соціально-економічного розвитку європейської спільноти. Іншим таким гнучким інструментом є інститут побратимства, що дозволяє налагодити зв’язки сіл, містечок, міст, їх мешканців, органів і посадових осіб, неурядових організацій зі споріднених громад. Дані інститути ЄМП поступово знаходять своє відображенння у національних правових системах європейських країн, у процесі імплементації норм відповідних міжнародно-правовх актів у цій сфері, їх реалізації на практиці.

РОЗДІЛ 6. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО І РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ

6.1. Відповідність системи місцевого самоврядування України європейській системі місцевого і регіонального самоврядування, їх взаємодія

Конституція України 1996 р. у ст. 140 визначає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [320]. Водночас відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [614].

Як бачимо, це фундаментальне поняття вітчизняної науки трактується у законодавстві України неоднозначно, відображаючи на рівні Конституції та чинних законів, підзаконних актів різні підходи, концепції походження місцевого самоврядування. Це звісно знаходить своє вираження у системі місцевого самоврядування України, муніципальному праві України та загалом правовій системі України.

Як зазначалось, місцеве самоврядування є не тільки гарантованим державою правом, реальною здатністю та багатогранною соціально корисною діяльністю, а й певною соціальною системою, тим організаційно-правовим організмом, завдяки якому територіальні громади

здійснюють функції та повноваження місцевого самоврядування [566, с. 195].

Систему місцевого самоврядування, як правило, визначають як сукупність суб'єктів і форм здійснення місцевого самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй функцій та повноваження [264, с.133]. Аналіз національного законодавства дозволяє виокремити такі її елементи:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення [320; 614].

До елементів системи місцевого самоврядування, як нам видається, варто додати також її вихідні засади, тобто принципи, які визначають у базовому законі 1997 р.

Будь-які обмеження права громадян на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, строку проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються. Лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану можуть бути застосовані певні обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування згідно з Конституцією та законами України.

Право на участь у місцевому самоврядуванні реалізується за належністю до відповідних територіальних громад і в сучасних умовах зростає значення цих первинних суб'єктів місцевого самоврядування. Безпосередньо людина, колективи, об'єднані спільною територією проживання спроможні чітко сформулювати, вирішити чи запропонувати

оптимальні та ефективні шляхи розв’язання існуючих проблем місцевого значення.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» під територіальною громадою розуміє сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (ст.1). Вона проголошується первинним, центральним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень [614]. Слід зазначити, що соціально-правова структура такого багатоаспектного явища як територіальна громада містить поняття населення як соціальної спільноти жителів, об'єднаних спільною діяльністю, інтересами та цілями щодо задоволення потреб, пов'язаних з побутом, середовищем проживання, відпочинком, навчанням, спілкуванням.

Тобто до територіальної громади можуть належати громадяни України та іноземці, особи без громадянства, які постійно проживають у селі, селищі, місті і користуються такими ж правами і свободами, виконують такі ж обов’язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими чинними законами.

По-друге, під цим визначенням законодавець розуміє також територіальну основу місцевого самоврядування – село, селище і місто. Громада як територіальна одиниця, базова ланка територіального устрою – це частина території держави, що має чітко визначені межі і є просторовою основою для діяльності суб’єктів місцевого самоврядування. Національні традиції свідчать про первинність другого розуміння цього поняття.

В одному із законопроектів громаду як базову ланку територіального устрою визначено адміністративно-територіальною одиницею, до якої входять жителі одного або декількох населених пунктів та яка має визначені в установленому порядку межі її території [264, с.136]. Тут відбулося певне суміщення понять: громади як територіальної одиниці та

громади як сукупності жителів, що мають право на самоврядування. На наш погляд, ці поняття повинні бути розмежовані, адже таке суміщення при визначенні базової ланки територіального устрою призвело до нечіткості визначення первинного суб'єкта місцевого самоврядування: в одних випадках – це громада, в інших – жителі громади, територіальна громада. Зміна суб'єкта місцевого самоврядування у визначенні місцевого самоврядування з територіальної громади на жителів громад також пов'язана з невдалим визначенням громади як територіальної одиниці.

Визначаючи структуру територіальної громади, М. П. Орзіх вважає, що до неї належать "громадяни України, іноземці, біженці та змушені переселенці, котрі постійно проживають у місті й є платниками місцевих податків і зборів" [517]. Звісно, територіальна громада за обсягом правоздатності і дієздатності своїх членів є неоднорідною, її становлять жителі населеного пункту з різним правовим статусом (громадяни України, іноземці, особи без громадянства). Громадяни України, які досягли 18-річного віку та дієздатні, є активними суб'єктами права на участь у здійсненні самоврядування: мають право обирати органи і посадових осіб місцевого самоврядування, бути обраними або призначеними до цих органів або їх посадовими особами, брати участь у місцевих референдумах, зборах громадян за місцем проживання та користуватися іншими передбаченими законами і статутами територіальних громад правами на участь у здійсненні місцевого самоврядування.

З метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та у межах Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста. Він підлягає державній реєстрації в органах Міністерства юстиції України, а підставою для відмови в такій реєстрації статуту громади може

бути його невідповідність Конституції та законам України. Відмова в реєстрації статуту територіальної громади може бути оскаржена в судовому порядку.

Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їх історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві традиції. З урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районними, обласними радами може бути затверджена символіка відповідно району, області. Зміст, опис та порядок використання символіки громад сіл, селищ, міст, районів і областей визначаються відповідною радою згідно з законом.

Як бачимо, на конституційному і законодавчому рівнях держава гарантує, хоча з деякими неузгодженостями право на місцеве самоврядування. статус територіальної громади. Багато залежить і від самих громад, насамперед, прийняття не формальних, а дієвих статутів, активна реалізація обсягу їх правосуб'єктності як на внутрішньодержавному рівні, так і за його межами.

Формами безпосередньої діяльності громад є місцеві вибори, місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, відкликання депутатів і виборних посадових осіб місцевого самоврядування, індивідуальні та колективні письмові звернення, опитування та анкетування з питань місцевого самоврядування, громадські експертизи, громадські роботи з благоустрою території та надання послуг соціально незахищеним жителям населеного пункту, участь жителів у роботі органів місцевого самоврядування, громадські обговорення проектів актів органів місцевого самоврядування та інші незаборонені Конституцією форми прямої місцевої демократії [264; 568; 591].

Формами опосередкованої реалізації територіальними громадами свого права на місцеве самоврядування є органи та посадові особи місцевого самоврядування [321; 836].

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами власними повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Законодавством їм можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади (делегування), у здійсненні яких вони підконтрольні відповідним органам виконавчої влади. Делеговані повноваження органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад.

Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в АР Крим — також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів АР Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Органами, що представляють відповідні територіальні громади, є сільські, селищні, міські ради, яким у системі органів місцевого самоврядування належить провідна роль. Для рад як представницьких органів характерне те, що:

1) це виборні органи, які складаються з депутатів, обраних громадами;
2) ради наділені правом представляти інтереси територіальних громад;
3) ради приймають рішення від імені територіальних громад.

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що здійснюють від імені та в інтересах територіальних громад функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та іншими законами. Тобто це представницькі виборні органи, які відповідно до закону приймають від імені громади рішення.

Законодавством визначено, що обраний депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, має обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах Конституції і законів України,, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Особлива природа зумовлює специфіку їх функцій і повноважень, хоча законодавчо не передбачено функціонування обласних і районних територіальних громад. В управлінні районних і обласних рад можуть бути лише об'єкти спільної власності сільських, селищних, міських територіальних громад.

Самостійним елементом системи суб'єктів місцевого самоврядування, що забезпечує стратегічну і поточну організацію діяльності місцевих рад, є сільський, селищний, міський голова – головна посадова особа територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста, що представляє їх інтереси. Він обирається відповідною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради.

Виконавчі органи місцевих рад – виконавчі комітети, відділи, управління та інші – забезпечують реалізацію місцевих інтересів та певних функцій виконавчої влади. В Україні їх повноваження включають ті, що безпосередньо випливають з колективних потреб територіальних громад (власні, самоврядні повноваження), та окремі повноваження органів виконавчої влади, надані (делеговані) законом цим органам. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад підконтрольні

та підзвітні відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади — також відповідним органам виконавчої влади [341; 614].

Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Це представницька форма місцевого самоврядування, утворена для самостійного, під свою відповідальність вирішення питань місцевого значення, виходячи з інтересів жителів відповідної території, на основі законів і локальних нормативних актів, використовуючи власні та залучені матеріально-фінансові ресурси.

До органів самоорганізації населення відносять сільські, селищні, будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів тощо, які створюються для задоволення соціально-економічних, культурних інтересів місцевого населення. Вони обираються місцевими жителями на певній території для виявлення та реалізації їх спільних інтересів, наділяються місцевими радами частиною власної компетенції, повноваженнями щодо володіння, користування і розпорядження майном комунальної власності відповідної громади [614; 621].

Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, обов'язкові до виконання на відповідній території. Реалізація права їх приймати – засіб саморегуляції життєдіяльності громади, системи місцевого самоврядування.

Можливість безпосереднього вирішення питань місцевого значення громадою означає, що вона як основний суб'єкт самоврядування має правові підстави і можливості для самостійного вирішення чи контролю за здійсненням місцевих питань. При цьому розподіл компетенції органів самоврядування з реалізації передбачених місцевих питань у ст.143 Конституції не закріплено, не встановлюється і система конкретних органів самоврядування, що мають право здійснювати такі повноваження

[320]. Це певною мірою деталізовано окремими актами у сфері місцевого самоврядування.

Конституція передбачає можливість добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, але за Рішенням КСУ №12-рп/2002 (справа про об'єднання територіальних громад) не встановлено самого порядку об'єднання чи роз'єднання громад [320; 794]. Отже, умови та конкретна процедура такого об'єднання повинні визначатися у законодавчому порядку. За ст.6 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» добровільне об'єднання сільських територіальних громад відбувається за рішенням місцевих референдумів територіальних громад сіл. Це рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна. Вихід зі складу сільської громади здійснюється також за рішенням референдуму відповідної громади [614].

Загалом у системі місцевого самоврядування в Україні найслабшою ланкою, без сумніву, є територіальна громада, хоча це базовий елемент даної системи. Про її слабкість свідчать недоліки структури, юридичного й фактичного статусу, зокрема:

1) територіальні громади, як правило, не є структурованими організмами, тобто в них немає елементів громадської багатоманітності та публічної конкуренції. Вони мають переважно атомістичну структуру (кожен член громади сам за себе, політично структуризовані громади лише під час виборів), тому панує байдужість до спільних громадських справ. Про це свідчить аналіз проектів, які подають органи місцевого самоврядування тощо [707; 709].

2) немає чітко визначеного правового статусу, хоча правові акти наділяють її певними правами й обов’язками. Громада позбавлена прав юридичної особи при тому, що в неї є майно, фінанси, установчі права тощо. В українському варіанті територіальна громада дозволяє

приховувати справжню владу територіального самоврядування та реальних розпорядників її майна [244-245].

3) не всі територіальні громади мають місцеву еліту, професійних муніципальних службовців, здатних утверджувати ідеали самоврядування. Їх виховання є справою громад і держави, що мають постійно дбати про освіту, культуру, науку, дозвілля членів територіальних громад і відповідних службовців завдяки різноманітним конкурсам, грантам, діяльності неурядових організацій національного і міжнародного рівнів тощо.

4) недовіра мешканців до відповідних органів і посадових осіб територіальних громад призводить до відсторонення переважної частини цих громад від управління їх справами тощо.

Тому ряд дослідників доходить висновку, що територіальна громада в Україні, порівняно з іншими європейськими країнами – неефективний політико-правовий і соціально-економічний інститут, який потребує реформи [94; 795].

Продуктивнішими є підходи з позицій реалістичної школи права, представники якої сформулювали нову доктрину для обґрунтування ролі громад (О. Батанов, К. Рубановський, ін.). Це доктрина територіальної громади як публічної корпорації. Її суть полягає в офіційному закріпленні статусу територіальних громад як публічних корпорацій, де їх члени будуть своєрідними акціонерами. Кожен громадянин знатиме, якою часткою комунальної власності він управляє, влада територіальної громади повинна повідомляти за результатами аудиту як зростають чи падають їх суспільні акції тощо. За таких умов більшість членів громад не будуть байдужими до способу управління їх корпоративною власністю [538-540].

Передбачається надання громадам права юридичної особи, закріплення повноважень у сфері місцевого самоврядування. Визнано, що це основа, системоформувальний елемент у цій сфері, тому слід надати їй права й обов’язки, гарантувати механізм їх реалізації, необхідні для

належного життєзабезпечення громади. Повноваження ж органів місцевого самоврядування мають бути похідними від громадівських, а не самостійними, як зараз.

Щоб підтримувати дух громади, кожен її член повинен робити матеріальний, соціальний, інтелектуальний чи інший внесок у її розвиток. Рівність жителів – членів територіальної громади у розбудові кожної громади має допомогти їм сформувати місцеву еліту з кращих представників усіх верств суспільства. Влада стане ближчою до жителів і їй довірятимуть: різні механізми контролю дозволять перетворити владу територіальної громади з керівного в орган обслуговування законних інтересів і потреб жителів.

Дискусійною є природа районних та обласних рад. За Конституцією вони представляють спільні інтереси громад району чи області. Якщо ж первинним суб'єктом базового рівня самоврядування вважати жителів громади (одиниці територіального устрою), то очевидно слід переглянути і природу представницьких самоврядних органів району і області – вони не представлятимуть спільні інтереси громад, а населення певних територіальних одиниць. Мабуть є підстави говорити про існування територіальних колективів і на цих рівнях територіального устрою. Водночас відсутність виконавчих та інших органів у районних та обласних рад в системі місцевого самоврядування в Україні, враховуючи практично протилежний досвід європейських країн, свідчить про неповноцінність регіонального самоврядування в Україні.

Усі органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Вони періодично інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують про свою діяльність перед територіальними громадами. Останні у будь-який час можуть достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого

самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень. Порядок і випадки дострокового припинення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування територіальними громадами визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [595, 614]. Однак не завжди ефективні механізми реалізації законодавчих положень, як і їх судові гарантії.

Органи й посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції, законів України. Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

Водночас досить важливою є державна підтримка місцевого і регіонального самоврядування в Україні, як і інших державах, науково обґрунтована концепція державної політики місцевого самоврядування, державної регіональної політики. Загалом державна політика є поліаспектною за своєю суттю: до її кола входить значна кількість суспільних проблем, вона стосується інтересів багатьох суб'єктів і водночас є об'єктом уваги з боку учасників політики, має різнобічний і багатофункціональний вплив на суспільство, складна у виробленні та неоднозначна й конфліктна при впровадженні, чутлива до суспільних змін. Тому її аналіз має міждисциплінарний та мультидисциплінарний характер.

Визначення поняття державної політики розвитку місцевого самоврядування як цілеспрямованої діяльності держави з метою подолання чи попередження суспільних проблем у цій сфері, до яких залучено сукупність об'єктів і суб'єктів місцевого самоврядування, є вузьким, адже

охоплює діяльність державних органів влади [611]. В. Кампо трактує муніципальну (комунальну) політику як діяльність державних, громадських і політичних організацій щодо здійснення закріплених в Конституції і законах положень про місцеве самоврядування, їх вдосконалення, визначення пріоритетів у різних сферах місцевого життя тощо [266-267].

Можливо оптимальним стане визначення державної політики у сфері місцевого самоврядування як системи організаційно-правових заходів та дій органів і посадових осіб публічної влади щодо визначення та зміцнення основ, забезпечення оптимального функціонування, гарантій і захисту місцевого самоврядування. Основна її мета – створення оптимальних умов для становлення місцевого самоврядування в Україні й підвищення ефективності його функціонування. Головними завданнями державної політики у цій сфері є:

- трансформація державної влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації, деконцентрації, субсидіарності;
- розмежування відповідальності інститутів державної влади і влади місцевого самоврядування, їх повноважень;
- забезпечення реалізації конституційного права жителів – членів територіальних громад – на здійснення місцевого самоврядування;
- створення умов для реалізації функцій і повноважень територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування;
- надання якісних громадських та державних послуг з наближенням до рівня їх споживання за принципом субсидіарності;
- формування ресурсної бази, необхідної для виконання завдань і повноважень місцевого самоврядування;
- синхронізація процесу розбудови дієздатних територіальних громад з адміністративною, податковою, земельною, житлово-комунальною реформами;

- забезпечення узгодженості державних пріоритетів і місцевих програм соціально-економічного розвитку, державних гарантій місцевого самоврядування.

Державна політика у сфері місцевого самоврядування базується на Конституції та законах України (про місцеве самоврядування, Державний бюджет, освіту, культуру, охорону здоров'я і т.д.), принципах і нормах міжнародного права, згода на обов'язковість яких надана парламентом України. Серед підзаконних актів слід виділити Укази Президента України “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні”, “Про зміцнення економічних основ самоврядування міст України”, про Концепцію державної регіональної політики, у Засадах державної політики України в галузі прав людини та Концепції Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування, загальнодержавних програмах економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони навколишнього середовища.

Формування державної політики здійснюється з використанням чотирьох груп ресурсів: ресурси влади, фінансові ресурси, соціально-технологічні ресурси, ресурси громадської підтримки. Як інструменти політики можуть бути використані регулювання, економічні інструменти, інформаційний вплив [181].

Потенціал місцевого самоврядування на регіональному і локальному рівнях реалізується завдяки відповідним механізмам, найважливішими з яких є

організаційний, пов’язаний з вирішенням протиріч нормативно-організаційного характеру в діяльності територіальної громади, органів самоврядування, форм здійснення місцевого самоврядування і включає такі засоби впливу на їх діяльність як залучення громадян до вирішення проблем функціонування територіальних громад; застосування технологій інноваційно-інвестиційного розвитку; наукове обґрунтування оптимальної структури і штатів, розподіл функцій і повноважень між структурними

підрозділами і посадовими особами; прозорість прийняття й реалізації рішень, кадрової політики тощо;

правовий механізм складають нормативні акти, включаючи ратифіковані міжнародні договори й локальні акти, що дозволяють суб'єкту місцевого самоврядування у своїй діяльності досягати цілей щодо якісного життєзабезпечення громадян, надання їм необхідних послуг та забезпечення реалізації прав і свобод людини;

фінансово-економічний механізм – система взаємозалежних інструментів, засобів та заходів, що забезпечують матеріально-фінансові можливості реалізації визначених законом самоврядних повноважень, їх фінансову спроможність;

інформаційний механізм, основою якого є доступність різноманітних даних, порядок отримання і надання інформації, що стосується життєдіяльності територіальної громади (про територію, населення, комунальну власність, житловий фонд, стан навколишнього середовища суб'єктів господарської діяльності на території громади; нормативно-правову базу; міжнародну співпрацю громади та її органів, відносини з іншими органами влади, підприємствами, установами, організаціями), розгляд звернень громадян, доступ до публічної інформації, оприлюднення звітів посадових осіб тощо.

Отже, сучасна державна політика у сфері місцевого самоврядування має спрямовуватись на забезпечення: а) створення умов для життєдіяльності членів громади (сприятливого середовища проживання на даній території, надання послуг, ін.); б) доцільності діяльності органів самоврядування, що пов'язана із задоволенням потреб та інтересів мешканців; в) орієнтації в наданні якісних громадських послуг на споживачів, їх потреби та інтереси; г) пріоритету людського розвитку в діяльності органів самоврядування.

Іноді у літературі зустрічаються пропозиції, за якими державна політика у сфері місцевого самоврядування включається до ширшого

поняття – державної регіональної політики [11; 177]. На нашу думку, це не зовсім логічно, оскільки, по-перше їх регулюють різні нормативні акти, по-друге, якщо місцеве самоврядування ставить на перше місце інтереси громади, то державна регіональна політика повинна забезпечити відповідні інтереси держави у конкретному регіоні, їх збалансований розвиток тощо.

У Концепції державної регіональної політики, затвердженій 2001 р., та Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, затвердженій 2006 р., сформульовано мету даної політики, яка полягає у "створенні умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищенні рівня життя населення, забезпеченні додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглибленні процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування" [178; 611].

Згадані документи основними завданнями державної регіональної політики визначають:

– розроблення комплексних правових, організаційних, економічних та інших механізмів ефективного використання потенціалу кожного регіону;

– здійснення на інноваційній основі структурної перебудови економіки регіонів з урахуванням особливостей їх потенціалу;

– поетапне зменшення рівня територіальної диференціації економічного розвитку регіонів та соціального забезпечення громадян;

– інтеграцію регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці, що є одним з головних чинників підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародних ринках;

– забезпечення спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування в межах законодавства самостійно й відповідально вирішувати питання місцевого і регіонального розвитку,

створення ефективних механізмів їх активної участі у формуванні та реалізації державної регіональної політики;

– удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, вироблення чітких критеріїв і ефективних механізмів державної підтримки розвитку регіонів;

– досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення демографічної ситуації;

– удосконалення державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення і реалізації екологічної політики;

– налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства у цій сфері до європейських стандартів, розвитку транскордонного співробітництва як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин і вирішення регіональних проблем.

Виконання цих завдань здійснюватиметься за певними пріоритетними напрямами: реструктуризація економічної бази окремих регіонів, розбудова та модернізація інфраструктури національного та загальноєвропейського значення, регіонів, міст та міських агломерацій, що сприятиме підвищенню їх інвестиційної привабливості.

Регіональна політика покликана здійснювати систему заходів щодо управління політичним, економічним, соціальним, етнокультурним розвитком територій, створити децентралізовану модель організації влади, спроможної ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечити надання управлінських послуг населенню на рівні європейських стандартів. Але зараз відзначається правотворча, правореалізаційна та фінансово-матеріальна обмеженість регіонів, їх органів влади в управлінні територіями, неналежне виконання передбачених завдань державної регіональної політики, домінуючий галузевий підхід викликає соціальні суперечності і

стримує збалансований розвиток регіонів. Тому першочерговим є розбудова повноцінним органів регіонального самоврядування, забезпечення узгодженості державних інтересів, регіональних і місцевих програм соціально-економічного розвитку на таких рівнях:

1) інституційному, що передбачає перерозподіл повноважень між органами влади у цій сфері; створення відповідних інституцій для реалізації повноважень у сфері регіонального розвитку, агентств регіонального розвитку; розробку дієвих механізмів участі місцевих і регіональних органів влади у процесі прийняття загальнодержавних актів з регіональних проблем, співпраці між усіма суб'єктами державної регіональної політики, зарубіжними партнерами;

2) територіальному, який зумовлює реформування адміністративно-територіального устрою України відповідно до існуючих європейських стандартів, сприяючи інтегрованості держави, зміцненню та оптимізації міжрегіональних зв'язків;

3) на змістовному рівні має бути чітке визначення пріоритетів держави щодо розвитку окремих територій, включаючи питання державної підтримки, єдності державних соціальних стандартів у межах усієї території, механізмів фінансово-бюджетних відносин, підвищення інвестиційної привабливості регіонів та інноваційної їх активності; раціональне використання людського потенціалу й міжрегіональних зв'язків, стандартизація побудови місцевих програм розвитку і створення спеціального фонду регіонального розвитку [482].

Концепція 2001 р. передбачила ухвалення законів про затвердження загальнодержавної програми розвитку міст, міжнародної співпраці тощо. Частину їх так і не було прийнято, деякі, зокрема. базовий закон "Про стимулювання розвитку України", суттєво відстає від аналогічного законодавства європейських країн і реалізується не належним чином, потребує суттєвих змін і доповнень [148; 634]. Зокрема, оцінка законодавчого забезпечення регіональної політики в країнах ЄС

здійснюється за такими показниками: законодавче регулювання, статистична система, інституційні засади, координація, фінансові інструменти, моніторинг і контроль [719].

Тому ефективна регіональна політика потребує комплексного законодавчого забезпечення, використовуючи відповідний позитивний зарубіжний і вітчизняний досвід, гармонізуючи національне законодавство із законодавством ЄС, стандартами РЄ тощо. Так, доцільно розширити виконавців програм регіонального розвитку (зараз це органи влади), заходи щодо подолання депресивності територй, забезпечити координацію дій регіональної влади з органами місцевого самоврядування і центральними органами державної влади, систему фінансового вирівнювання регіонів, виокремлення власності й бюджетів регіонів, наділити самоврядними повноваженнями органи регіональної влади, розвивати транскордонне співробітництво.

Інтеграція України до європейських структур неможлива без вироблення та реалізації такої моделі управління регіонами, яка відповідала б принципам європейської регіональної політики, сприяла б становленню нових форм співпраці між центром і регіонами, внутрішньому міжрегіональному співробітництву та міжнародній співпраці територій. Питання формування й реалізації відповідної політики регіонального розвитку стає особливо актуальним у зв'язку з наближенням кордонів ЄС до України, а також активним співробітництвом з іншими регіональними міжнародними організаціями. Це підвищує вимоги щодо конкурентоспроможності регіонів в умовах відкритої економіки й передбачає адаптацію нових демократичних стандартів, а саме: запровадження регіонального самоврядування, забезпечення функціонування регіональних мов, принципів регіонального/ просторового розвитку тощо.

У Стратегії економічного та соціального розвитку України "Шляхом європейської інтеграції" на 2004-2015 роки зазначено, що державна регіональна політика повинна забезпечити:

1) формування оптимальної ефективної структури господарства регіонів;

2) застосування договірних засад при визначенні спільних дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у стимулюванні регіонального розвитку, зокрема підтримку розвитку депресивних територій;

3) вирішення спільних регіональних та міжрегіональних проблем розвитку шляхом об'єднання фінансових ресурсів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

4) підвищення ролі регіонів у зовнішньоекономічному співробітництві, активне їх входження до міжнародних формувань, активізація міжрегіонального та транскордонного співробітництва;

5) удосконалення системи державного стратегічного програмування регіонального розвитку, розробка стратегій розвитку регіонів;

6) децентралізацію влади, розмежування повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з розширенням повноважень місцевих органів влади;

7) адаптацію національного законодавства з питань регіональної політики до норм і стандартів Євросоюзу [758].

Це передбачає врахування у регіональній політиці національних інтересів, інтересів місцевого самоврядування і тенденцій глобалізації, урбанізації, макрорегіоналізації (утворення міждержавних блоків), європейських правових стандартів тощо.

Таким чином, на державну політику України у сфері місцевого самоврядування, як і на державну регіональну політику впливають Президент України, парламент, органи виконавчої влади, у т.ч. на регіональному і місцевому рівнях, спеціальні органи (Фонд сприяння

місцевому самоврядуванню при Президентові України), судова влада тощо. Органи місцевого самоврядування при цьому безпосередньо захищають інтереси територіальних громад, використовуючи організації своїх прихильників: Асоціацію міст України, Асоціацію шахтарських міст та інші організації [261], інструменти міжрегіонального, транскордонного, прикордонного співробітництва.

Розробка і реалізація ефективної державної політики залежать від зміцнення кадрової основи місцевої та регіональної влади, прозорого процесу прийняття і виконаня рішень, які стосуються інтересів населення. Важливою ланкою у забезпеченні підвищення ефективності місцевого самоврядування можна визначити розвиток системи фінансового контролю, контролю громади за діяльністю обраних нею органів і посадових осіб, співпраці органів влади різних рівнів, запровадження нових інститутів та інструментів, які довели свою результативність у практиці європейських держав, міжнародних організацій міжурядового і неурядового характеру.

Науково обґрунтована та ефективна політика щодо підтримки місцевого і регіонального самоврядування, регіонального розвитку, як свідчить проведений нами аналіз, є важливим інструментом національних систем місцевого і регіонального самоврядування, ЄСМРС. Це свого роду інститути комплексного характеру як муніципального права України, так і ЄМП, вони пов’язані з іншими інститутами, рештою складових елементів цих галузей.

Проте варто зазначити, що все ж таки вони потребують удосконалення, зокрема, при вступі до ЄС, особливо в частині врахування інтересів територіальних громад, органів місцевого і регіонального самоврядування, їх асоціацій та інших обєднань, активного залучення цих суб’єктів до процесу прийняття рішень у цій сфері.

У той же час, не менш важливим завданням у рамках нашого дослідження є аналіз відповідності національного законодавства України

одному з визначальних джерел європейського муніципального права, основному міжнародному документу країн-членів РЄ у цій сфері – ЄХМС 1985 р. Хартія містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, зобов'язує застосовувати норми, які гарантують політичну, адміністративну і фінансову незалежність місцевих влад. У літературі цей документ характеризують як "стандарт місцевої демократії для країн-членів Ради Європи", "еталон у вирішенні питань місцевого самоврядування для держав-членів європейської співдружності" [663; 704].

Україна як член РЄ ратифікувала й узгоджує національне законодавство у цій сфері, насамперед, з ЄХМС, як і іншими міжнародно-правовими актами. У хартії "місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення" [216]. Таке визначення частково закріплено в ч.1 ст.140 Конституції України та ст.2 закону "Про місцеве самоврядування в Україні" [614; 320]. Проте останнім часом виявлено невідповідність офіційного перекладу Європейської хартії місцевого самоврядування українською мовою англомовному оригіналу. Деякі вчені вважають, що офіційний переклад не зовсім вдалий, бо звужує значення повноважень органів місцевого самоврядування лише до загальнодержавних питань [548].

У ч.2 ст.3 хартії перелічені суб'єкти місцевого самоврядування, які реалізують безпосередньо чи опосередковано самоврядні повноваження громад: "Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення ніяким чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це

дозволяється законом” [216].

Слід зазначити, що дані положення в основному відповідають ст.ст.140, 141, 143 Конституції України і ст.ст.2, 5, 7, 8, 10 закону 1997 р., але 1998р. КМРВЄ рекомендував Україні забезпечити радам усіх рівнів можливість мати не лише підзвітні, але й власні, підпорядковані їм адміністративні органи [693].

Окремої уваги потребує термін “компетенція місцевого самоврядування”, який вживається в хартії. Це встановлена нормативними актами сукупність прав, обов’язків та предметів відання територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування для здійснення функцій і завдань самоврядування [543]. Цей термін поки не отримав належного нормативного і доктринального визначення в Україні, однак є гарантією права територіальної громади на самостійне вирішення всіх питань місцевого значення. Тобто принцип правової автономії потребує уточнення й удосконалення в національному законодавстві.

У ч.2 ст.4 хартії закріплено принцип, за яким “місцева влада за законом має право вільно вирішувати будь-яке питання, не вилучене зі сфери її компетенції і вирішення якого не доручене ніякому іншому органу”. Цій вимозі частково відповідає ст.4 закону 1997 р. і суперечить ст.19 Конституції: “органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України”. На таку невідповідність зауважив КМРВЄ 2001р. у рекомендації №102 щодо місцевої та регіональної демократії в Україні [692], але належних заходів повною мірою не було вжито.

Таким чином, можливо доцільно внести відповідні зміни і доповнення до згадної статті Конституції України, що в результаті повинно бути і відображено і в інших нормативно-правових актах України.

Ч.3 ст.4 хартії закріплює загальний принцип децентралізації функцій управління (принцип субсидіарності): “муніципальні функції

здійснюються властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, вимоги досягнення ефективності та економії". Хартія чітко визначає, що органи вищого рівня зобов'язані надвати допомогу органам нижчого рівня у здійсненні своїх завдань, що відображено в ст.142, 143 Конституції, розділі II закону 1997 р. [320; 614]. Однак на практиці такі положення не завжди належною мірою реалізуються.

Ч.4 ст.4 хартії проголошує принцип повноти повноважень місцевого самоврядування самоврядних прав: "Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом". Це загалом закріплено в ст. 25 закону "Про місцеве самоврядування в Україні". У Рекомендації КМРВЄ 2001 р. зазначається, що надмірна кількість правових актів, у деяких випадках, суперечливих, має відношення до функцій органів місцевої та регіональної влади. Тому слід замінити ряд важливих делегованих повноважень, які для місцевих органів влади є обтяжливими.

У ч.6 ст.4 хартії закріплено принцип урахування інтересів територіальних громад, що відображений у ст.ст.4, 71 закону 1997 р.; ч.5. ст.4 хартії – принцип адаптації делегованих повноважень до місцевих умов, якому частково відповідає ч.3 ст.143 Конституції, Указ Президента "Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні" 2001 р. Однак делегування повноважень "знизу-вверх" від районних і обласних рад до місцевих державних адміністрацій не є добровільним, у законі не зазначається "можуть", а лише "делегують" [236, с. 63]. Тому органи місцевого самоврядування України навряд чи мають можливість вільно пристосовувати здійснення таких повноважень до місцевих інтересів, що змушує змінити внутрішнє законодавство.

Стаття 5 хартії закріплює принцип цілісності території: і відповідно до Конституції (п.13 ст.92) територіальний устрій України, порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою має визначатися виключно законами. У законодавстві України не визначено територіальної основи місцевого самоврядування – території, у межах якої територіальна громада здійснює місцеве самоврядування, тому проблемною є реалізація принципу незмінності територіальних меж органів місцевого самоврядування.

З огляду на це, можливо також варто розробити, науково обґрунтувати і внести відповідні зміни і доповнення до Конституції України з метою чіткого визначення територіальної основи місцевого самоврядування в Україні або врегулювати ці питання в окремому законі.

П.2 ст.6 хартії передбачає умови проходження служби працівниками органів самоврядування, що відображено у ст.38 Конституції, розмежовуючи державну службу і службу в органах місцевого самоврядування, у законі "Про службу в органах місцевого самоврядування" [320; 628].

Міжнародні норми про адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування зафіксовані у ст.8 хартії, а саме такий контроль може:

- здійснюватися у формах і випадках, передбачених конституцією і законом;
- призначатися для забезпечення дотримання законності, включаючи контроль за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих їм повноважень;
- здійснюватися таким чином, щоб ступінь втручання контролюючого органу відповідав значимості інтересів, які це втручання має захистити.

Водночас закон "Про місцеве самоврядування в Україні" не визначає об'єктів, форм та підстав адміністративного контролю, містить лише

загальні положення реалізації державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування (ст.20).

Ст.9 хартії регламентує джерела фінансування органів місцевого самоврядування, які мають право на власні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. У цілому це положення закріплено в ст.142 Конституції, ст.ст.3, 16 закону 1997 р., однак повна реалізація в Україні принципу фінансової автономності місцевого самоврядування можлива в умовах зростання економіки країни, виконання і контролю за виконанням місцевих бюджетів, збору і витрат місцевих податків і зборів в єдиному законі.

Стандарти співробітництва органів місцевого самоврядування, у т.ч. і міжнародного, закріплені у ст.10 хартії, зокрема його обов'язковий характер [589]. Ст.15 закону "Про місцеве самоврядування в Україні" зазначає, що для ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад органи місцевого самоврядування можуть об'єднуватися в асоціації та інші форми добровільних об'єднань, входити до міжнародних асоціацій. Однак їм не можуть передаватися повноваження органів місцевого самоврядування" [614]. У ст.11 хартії визначено, що свобода дій органів місцевого самоврядування у межах закріплених законом повноважень, повинна бути захищена і це відтворює Конституція (ст.145), базовий закон 1997 р. (ст.4, 71), однак необхідними є ефективні механізми їх реалізації у життя.

Як бачимо, основна частина хартії є зводом принципів, за якими має організовуватись і функціонувати місцеве самоврядування в країнах. Принципи локальної демократії розглядаються не щодо населення певної території, а крізь призму органів місцевого самоврядування, їх компетенції, порядку здійснення повноважень і коштів для цього [545, с. 46; 248, с. 17]. Потребує змін і доповнень національне законодавство, прийняття нових нормативних актів на виконання Резолюцій і Рекомендацій КМРВРЄ та інших структур. Удосконалення потребує і

зворотній процес, коли при опрацюванні та прийнятті національного законодавства не завжди враховуються норми обов'язкових для України міжнародних договорів.

На жаль, не всі суб'єкти системи місцевого самоврядування України, які потенційно могли б бути суб'єктами ЄСМРС, фактично беруть активну участь у її розвитку та функціонуванні. Практика інших європейських країн свідчить про високу результативність участі відповідних суб'єктів у роботі органів та організацій загальноєвропейського чи субрегіонального, іноді міжрегіонального рівнів, їх програм і проектів для національної економіки, територіальних громад і місцевих жителів.

Якщо порівняти ЄСМРС і систему місцевого самоврядування України (включаючи її локальний і регіональний рівні), то можна виділити багато спільного і водночас відмінного, так само це стосується і процесу їх формування, функціонування і розвитку. Йдеться про відмінну територіальну, матеріально-фінансову основи, рівні і механізми реалізації, форми і напрями функціонування тощо.

При цьому, схожими є принципи організації та функціонування даних систем, до певної міри їх суб'єкти і джерела, що свідчить про спорідненість ЄСМРС і системи місцевого самоврядування України, їх взаємопов'язаність і певну взаємоузгодженість. Вони не можуть існувати ізольовано, абсолютно незалежно одна від другої, оскільки вони розвиваються в єдиній предметній площині, не дивлячись на відмінність просторової площини, в умовах європейських інтеграційних процесів, зближення правових систем і т.д.

6.2 **Напрями і перспективи удосконалення національного законодавства України в контексті розвитку європейської системи місцевого і регіонального самоврядування**

З метою приведення у відповідність національного законодавства України з існуючими європейськими та іншими міжнародно-правовими

стандартами у сфері місцевого та регіонального самоврядування необхідно провести широкомасштабну роботу як у правотворчій сфері, так і у правореалізаційній сфері за участю спеціально уповноважених органів і посадових осіб, громадських організацій, населення, а також представників міжнародних організацій, експертів тощо.

Ця робота має включати гармонізацію законодавства з ЄХМС, про що йшлось у попередньому підрозділі. Так само важливо залучити відповідні органи, їх посадові особи, науковців до процесу удосконалення самої хартії, міжнародного правотворчого процесу у цій сфері загалом.

Як зазначалось, до міжнародних документів рамкового характеру відносять і Європейську конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або органами влади, прийняту РЄ 1980 р. Приєднання України до цієї конвенції 1993 р. і створення "Карпатського єврорегіону", єврорегіону "Буг" свідчить про позитивний досвід сприйняття Україною стандартів місцевого самоврядування, стимулює її бажання інтенсифікувати участь у міжнародному транскордонному співробітництві місцевої і регіональної влади [28; 36, с. 23-31].

Транскордонне співробітництво в Україні реалізується у форматі єврорегіонів, які створюються за участю українських областей. При цьому, на кордонах України з країнами-членами ЄС діють такі єврорегіони:

– «Карпатський єврорегіон»: Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія, Україна;

– єврорегіон «Буг»: Польща, Білорусь, Україна;

– єврорегіон «Нижній Дунай»: Молдова, Румунія, Україна;

– єврорегіон «Верхній Прут»: Молдова, Румунія, Україна.

На північно-східному кордоні діють три єврорегіони, які не мають спільного кордону з країнами-членами ЄС:

– єврорегіон «Дніпро»: Україна, Росія, Білорусь;

– єврорегіон «Слобожанщина»: Україна, Росія.

– єврорегіон «Ярославна»: Україна, Росія.

Більшість єврорегіонів України є членами Асоціації європейських прикордонних регіонів (АЄПР). У 1996 р. єврорегіон «Буг» набув членства в АЄПР, його представники беруть участь у засіданнях Генеральної Асамблеї та щорічних конференціях цієї міжнародної організації. Одеська область представлена у довіднику «Біла книга прикордонних регіонів» Єврорегіоном «Нижній Дунай». Його створено у 1998 р. у складі повітів Бреїла, Галац і Тульча (Румунія), Одеської області (Україна) та районів Вулканешти, Кагул і Кантемір (Молдова). Як один з регіонів у складі Єврорегіону «Нижній Дунай», область є членом АЄПР з 2001 р., а серед переваг, отриманих від членства можна відзначити залучення до участі та організації Міжнародних форумів інвестицій та інновацій; у конференціях АЄПР з питань транскордонного співробітництва; область нагороджена спеціальним призом АЄПР за «налагодження інтенсивного соціально-культурного співробітництва, незважаючи на складну ситуацію у прикордонних районах України, Молдови та Румунії» [28; 228; 256; 760-761].

Регіони України декларують зацікавленість у співпраці, як з АЄПР, так і з Асамблеєю європейських регіонів (АЄР). Членами АЄР є 270 регіонів з 33 країн та 16 міжрегіональних структур, а представництво України є наступним: Одеська, Донецька, Львівська, Кіровоградська, Херсонська, Київська області [28; 91]. Зокрема, співробітництво з нею полягає в залученні до участі в щорічних Міжнародних форумах інвестицій та інновацій регіонів-членів та представників міжнародних інвестиційних компаній; сприяння посиленню політичної ролі регіонів Європи; стажування фахівців органів місцевої і регіональної влади в штаб-квартирі та Секретаріаті АЄР; участь у роботі двох комітетів Асамблеї: «Схід-Захід» та з питань культури, молоді, спорту і засобів масової інформації; проведення міжнародних конференцій, реалізація відповідних проектів АЄР. Тобто надається в основному інформаційна та методична допомога.

При цьому інтенсивність та ефективність діяльності українських регіонів в АЄПР є порівняно вищою ніж в АЄР, хоча резерви для розвитку взаємовигідного співробітництва залишаються значними.

Таким чином, знаходить своє вираження на практиці реалізації Україною ще один інститут європейського муніципального права – інститут прикордонного співробітництва. Так, ЄС, плануючи свої відносини з пострадянськими країнами, в тому числі і з Україною, прийняв концепцію «Широка Європа — нове сусідство», на підставі якої проводиться сучасна європейська політика сусідства (European Neighbourhood Policy). Суть даної концепції — цілеспрямоване формування «кільця друзів» ЄС і шість країн СНД — Україна, Білорусь, Молдова, Вірменія, Грузія й Азербайджан — стали об'єктами європейської політики сусідства [850, с. 176-177].

Розроблена ЄС стратегія відносин із сусідніми країнами, після розширення його кордонів у 2004 р., передбачала прийняття для кожного нового сусіда «Плану дій», частиною якого є програми «нового сусідства». Однак, з 2007 р. розпочав дію Європейський інструмент сусідства та партнерства (European Neighbourhood and partnership instrument), який замінив ці програми. У його рамках окремо виділяються програми прикордонного співробітництва, які передбачають співробітництво на регіональному рівні (рівень — NUTS 3) між країнами-партнерами і країнами-членами ЄС, як по сухопутних кордонах, так і в рамках морських басейнів. Відповідно до затверджених Європейською Комісією Стратегії прикордонного співробітництва 2007–2013 рр. та Індикативної програми з прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства (2007–2010 рр.), Україна бере участь у наступних програмах:

1. «Україна — Польща — Білорусь», проекти в рамках програми планується реалізувати за такими пріоритетами: підвищення конкурентоздатності прикордонних територій; покращення якості життя; інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад.

2. «Україна — Угорщина — Словаччина — Румунія», проекти в рамках програми планується реалізувати за такими пріоритетами: економічний та соціальний розвиток; покращення стану навколишнього середовища; покращення ефективності кордонів.

3. «Україна — Румунія — Республіка Молдова», проекти за програмою планується реалізовувати за такими пріоритетами: конкурентоспроможна економіка в прикордонних регіонах; проблемні питання в сфері навколишнього середовища та попередження надзвичайних ситуацій.

4. «Чорне море», проекти планується реалізовувати за наступними пріоритетами: сприяння соціальному та економічному розвитку в прикордонних регіонах; спільна співпраця з метою вирішення спільних проблем; підтримка культурних та освітніх програм з метою створення загального культурного середовища в басейні Чорного моря [757].

Прикордонне співробітництво України з країнами СНД базується на усталених економічних зв’язках, що дозволяє зберегти кращі традиції співпраці і є частиною регіональної політики. Йдеться про реалізацію Україною Концепції міжрегіонального й прикордонного співробітництва держав-учасників СНД, затвердженої Рішенням Ради глав урядів СНД 2004 р., і Конвенції з прикордонного співробітництва держав-учасників СНД, ухваленої Рішенням Ради глав держав СНД 2008 р., відповідних двосторонніх угод з міжрегіонального й прикордонного співробітництва.

Проте, на відміну від більшості європейських країн, в Україні органи місцевого і регіонального самоврядування не наділені широким обсягом повноважень при реалізації згаданих інститутів європейського муніципального права. Можна зробити висновок, що неналежним чином виконуються взяті міжнародно-правові зобов’язання, іноді це пояснюється фінансовими чи інституційними проблемами, прогалинами у праві, відсутністю професійних кадрів, організаційними та іншими проблемами.

Оцінюючи сучасний стан місцевого самоврядування, основними вадами існуючої в Україні моделі територіальної організації влади, системи місцевого самоврядування в умовах розбудови ЄСМРС можна назвати:

1. Неоднозначність у визначенні суб'єкта місцевого самоврядування. Підтвердженням того, що причини недостатньої ефективності місцевої публічної влади частково закладені у самій її конституційній моделі, є розбіжність у трактуванні самого поняття «місцеве самоврядування» у Конституції та ЄХМС. Аналізуючи ст. 3 Хартії, можна зробити висновок, що основним суб'єктом місцевого самоврядування вважаються органи місцевого самоврядування. На підтвердження цього у ч. 2 ст. 3 Хартії подано перелік суб'єктів місцевого самоврядування, які реалізують самоврядні повноваження. У чинній Конституції України основним суб'єктом місцевого самоврядування виступає територіальна громада.

Крім того, Конституція України 1996 р. не дає чіткого розуміння суб'єкта місцевого самоврядування на рівні району та області, вона констатує, що обласні та районні ради є органами, що представляють спільні інтереси територіальних громад. Конституційно невизначеним залишався механізм формування цих рад, на відміну від сільської, селищної, міської ради, депутати яких обиралися жителями села, селища, міста. Такий стан речей не відповідав загальноєвропейським вимогам до гарантування регіонального самоврядування. У Рекомендації КМРВРЄ 102 (2001) звернуто увагу на необхідність «створення визначеної Конституцією демократичної системи регіонального самоврядування, яка б прямо представляла інтереси громад на проміжному рівні між місцевими та державними органами влади» [692].

Закон «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради АР Крим, місцевих рад та сільських, селищних,

міських голів» 2011 р. розширив коло органів самоврядування, до числа яких згідно з чинним текстом Конституції входять сільські, селищні, міські, районні та обласні ради.

2. Конституційне визначення місцевого самоврядування лише як права територіальної громади. Конституційне визначення поняття місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 140 Конституції України: «право територіальної громади... самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України») дещо обмежене у порівнянні з тим, яке пропонується у Хартії (право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення). Розуміння місцевого самоврядування лише як права, що не підкріплене можливістю його реалізації, юридично обґрунтовує існування територіальних громад, що не матимуть реальної спроможності самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Важливо, щоб територіальні громади стали дієвими структурами, які зможуть за рахунок раціоналізації внутрішньо- та зовнішньогромадського життя досягти кращих результатів у своїй діяльності.

КСУ звернув увагу на те, що в чинній Конституції зберігається поняття територіальної громади (ст. 95), що не узгоджується з терміном "громада", як і можливість надання, а не делегування законом органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади, державне фінансування їх здійснення [794-795].

Непослідовність законодавця у виборі моделі місцевого самоврядування (за ст.7 Конституції місцеве самоврядування є природним правом територіальної громади, у ст.2 профільного закону це «гарантоване державою право») свідчить, що в основі локальної демократії в Україні переважають центристські тенденції. При цьому фактично нівелюється конституційне право територіальної громади на самостійне здійснення

самоврядування, вирішення питань місцевого значення відсуваються на другий план. Це демонструє недовіру держави територіальній громаді і можливість повернення до централізованого управління .

Деякі правові норми, що стосуються територіальних громад, місцевого самоврядування в Україні залишаються декларацією. Реального механізму їх функціонування на зразок ефективних систем і моделей місцевого та регіонального самоврядування в європейських країнах поки що не створено. Можливо, ці проблеми слід розв’язати в окремому законі про територіальну громаду. У будь-якому випадку слід пам’ятати, що функції органів місцевого самоврядування є похідними від територіальної громади, це продовження функцій цих спільнот. Основним завданням органів місцевого самоврядування як безпосередньо локального, так і регіонального рівнів, є діяльність щодо реалізації територіальною громадою її колективного права на місцеве самоврядування, яке має невід'ємний та невідчужуваний характер.

До того ж, чинна Конституція зафіксувала адміністративно-територіальний устрій часів СРСР. Наслідком цього стало існування великої кількості територіальних громад, які економічно та фінансово неспроможні виконувати функції та повноваження, що покладені на них законом. Таке становище, в певній мірі, зумовлене тим, що в Конституції держави відсутня норма, у якій би містилась вимога про можливість створення адміністративно-територіальної одиниці лише за умови, коли органи територіальної громади цієї одиниці здатні забезпечити надання мінімального обсягу публічних послуг. Вимога такої здатності корелюється зі ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування.

Отже, це чергове підтвердження необхідності внесення змін до Конституції України, окремих законів та інших нормативно-правових актів з питань місцевого та регіонального самоврядування.

На думку дослідників місцевого самоврядування та регіонального

розвитку, становище ускладнюється й тим, що більшість територіальних громад в Україні не є самодостатніми. Також така практика не відповідає Номенклатурі територіальних одиниць для статистики N.U.T.S., розробленій і запровадженій Європейським Агентством статистики, якій мають відповідати регіони нових країн-членів ЄС.

3. Відсутність конституційних положень про врахування інтересів місцевого населення при здійсненні місцевого самоврядування. Серед конституційних засад місцевої та регіональної демократії не знайшло свого відображення одне із завдань місцевого самоврядування, тобто забезпечення інтересів місцевого населення. У преамбулі Закону УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» поняття місцевого самоврядування визначалось як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні та громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення. Отже, на законодавчому рівні було визнано існування інтересів місцевого населення. Ст. 3 Хартії також передбачає здійснення місцевого самоврядування в інтересах місцевого населення. Конституція України не використовує поняття «інтерес населення», у ній йдеться лише про «спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст», які представляють районна чи обласна ради (ч. 4 ст. 140).

З такою конституційною прогалиною пов’язана інша проблема вітчизняної системи місцевого самоврядування: у Конституції відсутня норма, яка б передбачала обов’язкове врахування інтересів територіальних громад при прийнятті державою рішень щодо усіх питань, які безпосередньо стосуються місцевого самоврядування (хоча така вимога передбачена ч. 6 ст. 4 Хартії).

4. Відсутність серед конституційних засад принципу повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності. Зважаючи на те, що Конституція України визначила в якості основного суб’єкта місцевого

самоврядування територіальну громаду та передбачила складові територіального устрою України, зі змісту її положень щодо визначення місцевого самоврядування можна зробити висновок, що здійснення місцевого самоврядування охоплює лише межі населених пунктів. Склалася ситуація, за якої існують території, які по суті не охоплені місцевим самоврядуванням, і немає конституційних підстав поширити юрисдикцію уже існуючих органів місцевого самоврядування на навколишні землі населеного пункту. З огляду на це, досить проблематичною також уявляється реалізація принципів повсюдності місцевого самоврядування та незмінності територіальних кордонів місцевих влад (ст. 5 ЄХМС).

Належне застосування принципу субсидіарності, який є європейським правовим стандартом місцевого самоврядування і довів свою ефективність у країнах Європи, що входять до міжнародних організацій, розвиток їх правових систем сприяло удосконаленню існуючих моделей місцевого самоврядування, взаємодії держави і територіальних громад, органів місцевого самоврядування, і в результаті розподілу чи перерозподілу їх повноважень.

5. Недосконала організація публічної влади на регіональному рівні. За умов відсутності конституційного положення про наявність виконавчих органів у районних та обласних радах (існування яких відповідало би вимогам ч. 2 ст. 3 Хартії), місцеве самоврядування на регіональному рівні має декларативний характер, а більшість важелів впливу концентруються в місцевих адміністрацій, тобто державної виконавчої влади.

Позбавлення районних та обласних рад права утворювати власні виконавчі органи є суттєвим порушенням принципу організаційної самостійності місцевого самоврядування, зокрема, непідпорядкованості органів місцевого самоврядування іншим суб’єктам влади. Будь-який адміністративний контроль за їхньою діяльністю може здійснюватися

лише з метою забезпечення законності та конституційних принципів місцевого самоврядування.

Відносно цієї ситуації РЄ у Рекомендаціях неодноразово зазначала: «Щодо виконавчих органів місцевих та регіональних влад, важливо, щоб всі місцеві та регіональні ради, з містами Київ та Севастополь включно, аж до внесення необхідних поправок до Конституції, мали свої власні виконавчі органи (політично підзвітні їм уряди) та адміністрації (штат працівників). Це може вважатися втіленням різних статей Хартії 1985 р.» [687-688; 692].

Однак дана ситуація залишається невизначеною і потребує відповідно розробки і внесення змін як до Конституції, так і до інших нормативно-правових актів.

6. Недосконаліть правового регулювання відносин між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування. Конституція та законодавство України створили своєрідний механізм взаємодії між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. Він ґрунтується на поєднанні місцевого самоврядування і місцевого державного управління на рівні району, області та визнанні повноти самостійності місцевого самоврядування на базовому рівні.

При встановлені компетенції місцевого самоврядування не повною мірою було дотримано принципу субсидіарності, передбаченого ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування. Значна частина повноважень місцевого самоврядування отримала статус «делегованих». Недосконалий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади фактично створив ситуацію «конкуренції компетенцій», коли одні питання опинилися у віданні різних органів публічної влади.

Очевидно, що в Україні також не достатньою мірою реалізовано принцип правової самостійності місцевого самоврядування передбачений

ч. 4 ст. 4 Хартії: повноваження повинні бути повними і виключними, тобто не повинні одночасно належати іншим органам публічної влади.

Порівняння переліку повноважень місцевих органів державного управління (закріплені у Законі «Про місцеві державні адміністрації» 1999 р.) та органів місцевого самоврядування (Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р.) показує, що 16 напрямків їх діяльності збігаються повністю, а 12 – частково. Великою проблемою для органів місцевого самоврядування постає великий обсяг не підкріплених фінансами делегованих державою повноважень. Це грубо порушує вимогу положення ч. 3 ст. 4 Хартії про необхідність врахування обсягів та характеру завдань, вимог досягнення ефективності та економії при наділенні тими чи іншими функціями відповідних органів.

7. Надмірна конституційна регламентація питань внутрішньої організації системи місцевого самоврядування, порядку реалізації компетенції і повноважень. Відповідно до традиції, яка сформувалась ще у радянські часи, Конституція України не передбачає можливості для територіальної громади на власний розсуд обирати модель місцевого самоврядування, тобто відійти від уніфікованої моделі місцевого самоврядування, однакової для усіх видів населених пунктів та усіх рівнів місцевого самоврядування.

Так, норми ст. 141 Конституції, які встановлюють лише одну модель керівництва органами місцевої влади – побудовану навколо посади міського голови, суттєво обмежують порядок реалізації власної компетенції органами місцевого самоврядування. Це суперечить практиці країн ЄС, РЄ, де передбачено можливість для територіальних громад самостійно обирати одну з декількох моделей організації органів місцевого самоврядування. Питання організації діяльності органів місцевого самоврядування є справою кожної громади, тому регулювати його варто не на рівні Конституції, а на рівні закону (із встановленням варіантів вибору) та статуту територіальної громади.

Правове закріплення конституційних принципів місцевого самоврядування повинне бути системним, повним, але водночас мінімальним. Воно має окреслити найважливіші засади та створити сприятливі умови для організації, реалізації та гарантування місцевої демократії. Такий підхід випливає із самої суті місцевого самоврядування як форми влади народу, що передбачає самоорганізацію та самоврядування населення, а держава за допомогою права лише створює правові рамки для такої активності.

8. Обмеження самостійності органів місцевого самоврядування у визначенні питань своєї компетенції. Принцип вільного здійснення органами місцевого самоврядування власних ініціатив у Хартії передбачає можливість вирішення органами місцевого самоврядування будь-якого питання, яке не виключене з їхньої компетенції і не віднесене до компетенції іншого органу влади (ч. 2 ст. 4). У Конституції України ж визначено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У розвиток конституційних положень у ст. 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України та законами до їх відання. Конституція України і відповідний закон конфліктують зі згаданою вище нормою Хартії. Внаслідок цього впроваджена в Україні модель територіальної організації влади унеможливлює реалізацію багатьох принципів місцевого самоврядування, вироблених практикою західноєвропейських держав, зокрема таких, як самостійність у вирішенні питань, віднесених до відання місцевого самоврядування та свобода ініціативи в межах закону.

Згадані положення Конституції та профільного закону виступають стримувальним фактором розвитку статутного права. Адже законодавство,

надаючи право територіальним громадам приймати статути, «фактично позбавляє їх предмета регулювання».

9. Відсутність чіткого підходу до визначення категорій осіб, які наділені правом безпосередньої участі у здійсненні місцевого самоврядування. Ще однією проблемою конституційного регулювання місцевого самоврядування є недостатньо чітка розмежованість категорій «жителі» громади та «громадяни». Адже жителями територіальних громад можуть бути не лише громадяни. До їх числа також можемо віднести іноземців, осіб без громадянства, котрі на законних підставах проживають в межах конкретних АТО. Але за загальним правилом, закріпленим в Конституції (ст. 70), право голосу на місцевих виборах, референдумах мають виключно громадяни України.

Незважаючи на демократичність норми, встановленої у частині другій ст. 141 Конституції, згідно з якою «...депутати обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування», використання категорії «жителі», без належного тлумачення може призвести до труднощів при реалізації цієї й інших норм. Така внутрішня неузгодженість у межах Конституції уже породила правову суперечність між нею та профільними законами.

Відповідно до Конституції лише громадяни повинні бути наділені правом брати участь в управлінні державними справами, нести відповідальність за таку діяльність. Що ж до вирішення питань місцевого значення, то вони стосуються не народу в цілому, а лише певного кола осіб – мешканців територіальної громади незалежно від їхньої належності до громадянства. Цілком логічно було б, якби жителі територіальних громад, які не мають громадянства України (особи без громадянства, іноземці), але на законних підставах проживають у межах відповідних населених пунктів, були наділені правом участі у безпосередньому прийнятті рішень з питань місцевого значення.

Закріплення відповідної норми у законодавстві Україні відповідало б і загальноєвропейським тенденціям, зокрема положенням прийнятої у рамках РЄ Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р. Показовими також є приклади окремих європейських країн (Німеччини, Іспанії), у яких, відповідно до національного законодавства, мешканці АТО мають право на участь у безпосередньому прийнятті рішень з питань місцевого значення, але це право є різним для громадян та іноземців. Закріплення таких прав на рівні Конституції або законів України засвідчило б не лише орієнтацію нашої держави на європейські стандарти місцевої демократії, а й високий рівень довіри з боку держави до усіх постійних мешканців АТО незалежно від їх громадянства.

10. Відсутність спеціалізованих органів у системі місцевого самоврядування України. Йдеться про згадані вище органи, які допомагають представницьким та іншим органам, посадовим особам місцевого самоврядування у реалізації покладених завдань щодо обслуговування населення на місцевому і регіональному рівні. Це муніципальна міліція, місцевий і регіональний омбудсмени, уповноважений у справах територіальної громади, органи самоорганізації населення тощо. Вони налагоджують контакти з населенням, ефективно забезпечують реалізацію і захист прав та свобод людини на муніципальному рівні.

Закони "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону", Указ Президента „Про утворення місцевої міліції" 2001 р., Положення про місцеву міліцію, затверджене постановою КМУ 2004 р. (останні два акти втратили чинність) та інші закріпили виконання органами місцевого самоврядування правоохоронних функцій, визначили повноваження місцевих самоврядних органів щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Сьогодні у системі місцевого самоврядування України немає відповідних органів чи посадових осіб, для яких правоохоронна функція була б основною, існує централізована структура системи МВС України і практично повна монополізація в її руках функції охорони громадського порядку. А нестабільність в соціально-економічній сфері, неефективне здійснення реформ, неузгодженість законодавства України, бюрократизація і незацікавленість органів влади є перешкодами у створенні правоохоронних структур на місцевому рівні, наближених до населення.

Це не відображає демократичні цінності і зумовлює запровадження повноцінної муніципальної (місцевої) міліції в системі місцевого самоврядування, функції якої найбільшою мірою відповідали б інтересам і потребам населення конкретних територій, реалізувалися б за рахунок коштів місцевого бюджету. Це потребує внесення змін і доповнень до законодавства, реорганізації існуючих територіальних підрозділів МВС, використання місцевої міліції в інтересах населення, а не влади.

Стосовно місцевих і регіональних омбудсменів, то Закон «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» передбачає наявність територіальних підрозділів Уповноваженого, але їх на практиці не існує. Тому доцільно було б запровадити в системі місцевого самоврядування такі структури, більш доступні і наближені до місцевих жителів, покликані стати невід'ємною складовою процесу запровадження демократичних принципів у життя територіальної громади і всього суспільства.

Сподіваємось, що зі створенням передбаченого у Конституції України 1996 р. суду присяжних, реформуванням системи місцевого самоврядування цей інститут також стане неодмінним й ефективним інструментом захисту прав та інтересів членів територіальної громади.

11. Недосконала матеріально-фінансова основа системи місцевого самоврядування. Використовуючи досвід європейських країн, інструменти

регіональної політики ЄС та інших об’єднань, потреби територіальних громад та наявність депресивних територій, можливо, доцільно в Україні запровадити інструменти фінансового стимулювання тих території, які вирішили об’єднатися в одну громаду, активніше надавати дотації та державні субвенції, залучати інвестиційні ресурси. Є також перспективи використання у цьому контексті доходів від транскордонної діяльності, реалізації цільових контрактів, підтримки структурних та інших фондів ЄС, донорських програм і проектів різних міжнародних організацій. Окрім цього потребує удосконалення система оподаткування і надходження до місцевих бюджетів, створення соціальної інфраструктури тощо.

12. Недосконаліть юридичної мови та юридичної техніки. Наприклад, у назві Європейської конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або органами влади 1980 р. спостерігається неточність офіційного перекладу. Общин в Україні за законодавством не існує, а є громади, напевно про них йдеться у даному документі. Але це на різні здогадок чи припущень.

Так само зазначимо і про несвоєчасність чи непослідовність, іноді вибірковість у процесі внесення змін до національного законодавства України у зв’язку з необхідністю виконання взятих нашою державою міжнародно-правових зобов’язань у сфері місцевого і регіонального самоврядування і т.д.

Цей перелік, звісно, можна продовжувати, є проблеми багатоаспектного характеру. Так, як свідчить наукова література з муніципального права України, одним є недосконалих його інститутів залишається інститут муніципальної відповідальності, відповідні муніципальні процесуальні норми [337; 461].

Попереду ще важлива робота з гармонізації національного законодавства з європейським муніципальним правом. Це різновид, спосіб європейської правової інтеграції, складова загального інтеграційного процесу, що передбачає створення гомогенного правового середовища в

межах європейських інтеграційних організацій відповідно до моделей, стандартів, розробленими ЄС [545, с.27]. Вона повинна реалізуватися на основі принципів прозорості, взаємної довіри, субсидіарності і т. і.

Гармонізація законодавства не вимагає від держав-членів ЄС ухвалення однакових правових актів. Йдеться про те, щоб держави-члени застосовували схожі закони чи інші правові акти. Ю.Капіца дійшов висновку, що ця процедура передбачає повної ідентичності норм права держав через, по-перше, прийняття ЄС регламентів, що є актом обов'язкової юридичної сили та безпосередньої дії для всіх держав-членів; по-друге, визначення цілей, єдиних для держав-членів ЄС, через прийняття ЄС відповідних директив. Форми і методи досягнення таких цілей країнами визначаються самостійно [271]. На нашу думку, не варто в процесі здійснення гармонізацій обмежуватись рамками ЄС, це поняття має ширший правовий зміст і значення. Тим паче, що досліджувана європейська система місцевого і регіонального самоврядування, європейське муніципальне право включають не лише норми та інститути, які функціонують в рамках ЄС, його правової системи. Вони поширюються і на інші правові системи у межах європейського правового простору.

Зближення правових систем європейських держав, міжнародних організацій, впровадження єдиних демократичних стандартів є важливою традицією формування нових галузей, інститутів права, прийняття нових та удосконалення вже існуючих міжнародно-правових і національних нормативно-правових актів.

Євроінтеграційні та євроатлантичні процеси України вимагають впровадження норм європейського муніципального права. Наприклад, досі не впроваджено статистичну систему NUTS, не запропоновано моделі її прив'язки до існуючого адміністративно-територіального устрою. Не дивлячись на прийняття ряду правових актів України, а саме Стратегії інтеграції України до ЄС, затвердженої Указом Президента України 1998

р., Програми інтеграції України до ЄС, схваленої КМУ і т.д., питання впровадження NUTS не було внесено до затверджених урядом заходів. Постає необхідність впровадження вітчизняної моделі статистичної номенклатури територіальних одиниць, яка б відповідала нормам ЄС, враховуючи досвід, наприклад Польщі та інших держав, які недавно ввійшли до ЄС.

Без неї неможлива реалізація європейської регіональної політики, проведення статистичного аналізу відсталих регіонів, визначення рівня соціально-економічного розвитку регіонів, отримання фінансової допомоги. Нагадаємо, три регіональні рівні для країн-членів ЄС є обов'язковими: NUTS 1 – від 3 до 7 млн. жителів, NUTS 2 – від 800 тис. до 3 млн., NUTS 3 – від 150 до 800 тис. осіб; NUTS 4 та 5 – місцеві одиниці регіональної статистики ЄС здійснюється на добровільних засадах [226; 976]. Якщо країна-член ЄС не має на відповідному рівні АТО адекватного розміру, такий рівень встановлюють шляхом об'єднання необхідної кількості менших сусідніх адміністративних одиниць у «неадміністративні одиниці».

Запроваджуючи таку систему в Україні, пропонується для NUTS-1 6 соціально-економічних районів (надобласних регіонів) [187]. NUTS-2 відповідають одиниці адміністративно-територіального поділу першого порядку: АР Крим, області та міста з спеціальним статусом (Київ і Севастополь). Для рівня NUTS-3 ЄС вбачається формування проміжної (між обласною і районною) ланки систем розселення, що складаються з одного чи кількох міст державного, республіканського або обласного значення, груп прилеглих районів і мають відповідне населення, спільні економічні інтереси, –близько 80-100 одиниць [9, с. 286]. Це оптимальний рівень для реалізації комплексних соціально-економічних, спеціальних програм міжрегіонального співробітництва. До NUTS-4 відносять сільські райони, тому в Україні до цих можуть бути віднесені адміністративні райони (490), райони у містах з районним поділом (118), міста обласного

значення без районного поділу (153) – всього 761 одиниця NUTS-4. А первинні, базові одиниці віднесені до NUTS-5, створюються не за критерієм чисельності населення як вищі статистичні рівні, а критерієм субсидіарності, тобто наближеності влади та суспільних послуг до населення. В Україні цей рівень може включати сільські поселення (28596), селища міського типу (886), міста без районного поділу (433) та райони у містах з районним поділом (118) – усього 30033 територіальні одиниці [354].

Звісно, можливі й інші варіанти впровадження системи NUTS, у будь-якому разі вони повинні узгоджуватись із заходами з реформування АТУ, при цьому важливо максимально враховувати існуючий (або перспективний) адміністративно-територіальний поділ, враховувати особливості розвитку територій, відобразити локальні територіальні громади з метою створення умов для їх ефективного соціально-економічного розвитку. Отже, необхідна розробка цілісної моделі вітчизняної системи статистичного обліку на основі європейського досвіду та пріоритетів адміністративно-територіальної реформи України.

Загалом у результаті процесу гармонізації норми європейського муніципального права повинні знайти належне відображення у національних правових системах, включаючи Україну, її законодавство. Йдеться, насамперед, про такі його галузі як муніципальне право, конституційне право. певною мірою також земельну, фінансову, господарську, адміністративну, трудову та інші галузі.

Доцільно, на нашу думку, внести зміни і доповнення до багатьох нормативно-правових актів у згаданих сферах. Тобто потребують удосконалення певні конституційні положення, закони про місцеве самоврядування, про вибори депутатів місцевих рад і їх голів, про місцеві державні адміністрації, про стимулювання розвитку регіонів, про територіальний устрій, про службу в органах місцевого самоврядування, про транскордонне співробінництво і т. і.

Можливо, не зайвим є прийняття кодифікованого акту у цій сфері – Муніципального кодексу України, певних модельних (типових) актів, пов'язаних із статутною діяльністю територіальних громад, типових регіональних цільових контрактів, місцевих і регіональних стратегій розвитку.

Визначаючи місце і роль України, муніципального права України в умовах становлення європейського муніципального права, функціонування ЄСМРС, зазначимо, що як і будь-яка інша європейська держава, вона повинна активно долучитись до цього процесу, насамперед, у правотворчій та правореалізаційній діяльності, договірно-правового та інституційного механізмів реалізації даної системи, сприяючи гармонізації національних законів, підзаконних актів з існуючими нормами європейського муніципального права.

Тим самим забезпечуватиметься уніфікація європейських правових систем, їх взаємовплив, реалізація соціально-політичного, економічного та культурного потенціалу територіальних громад, їх органів і посадових осіб як на внутрішньодержавному, так і міжнародному рівнях; поєднання інтересів населення, територіальних громад з державними інтересами, інтересами європейської спільноти. Це сприятиме не конфліктуванню європейських держав, їх АТО, а, навпаки, їх координації з боку наднаціональних органів, структур Ради Європи, ЄС, ОБСЄ, пошуку механізмів співпраці в умовах подальшої політичної, правової, економічної інтеграції.

Таким чином, для України, її правової системи пріоритетним є:

– Удосконалення організації й функціонування системи місцевого та регіонального самоврядування в Україні, формування її територіальної основи – базових адміністративно-територіальних одиниць, у межах яких громади, жителі цих адміністративно-територіальних одиниць самостійно вирішують всі питання місцевого значення. Це передбачає належне

впровадження системи NUTS в Україні, проведення адміністративно-територіальної, інших реформ.

– Оптимізація організаційних засад здійснення виконавчої влади на регіональному та місцевому рівнях, чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади, налагодження їх взаємодії з громадськими організаціями, міжнародними неурядовими і міжурядовими організаціями, активне залучення населення до реалізації місцевого самоврядування, прийняття відповідних рішень.

– Зміцнення гарантій місцевого самоврядування, удосконалення механізмів захисту прав та інтересів територіальних громад, їх органів, посадових осіб, а також гарантій забезпечення і захисту прав і свобод людини і громадянина на місцевому, регіональному та міжрегіональному рівнях. Йдеться про запровадження місцевих і регіональних омбудсменів, муніципальної міліції і т. д.

– Залучення України як суб'єкта міжнародного права, її органів влади і посадових осіб, територіальних громад, асоціацій органів місцевого самоврядування до процесу розробки і прийняття міжнародно-правових стандартів демократичного врядування, удосконалення інститутів виборчого і референдного права, інститутів транскордонного та іншого співробітництва, забезпечення їх імплементації у національну правову систему, гармонізації національного законодавства з існуючими європейськими стандартами у цій сфері, а також їх застосування на практиці.

– Створення умов для взаємодії територіальних громад, у т. ч. на регіональному та міжнародному рівнях, їх органів і посадових осіб, залучення до міжнародної правотворчої та правореалізаційної діяльності, договірно-правового та інституційного механізмів забезпечення і реалізації європейської системи місцевого і регіонального самоврядування

– Застосування інструментів регіонального / просторового планування, різноманітних форм прикордонного, міжрегіонального і транскордонного співробітництва, налагодження побратимських відносин між різними населеними пунктами з метою обміну позитивним досвідом територіальних грмад, органів місцевого і регіонального самоврядування України та інших європейських країн, вирішення проблем місцевого населення сусідніх країн, залучення інвестиційних ресурсів при здійсненні господарської, інноваційної, туристичної та іншої діяльності.

– Державна політика у сфері місцевого та регіонального самоврядування як важливий елемент внутрішньої політики держави має бути динамічною і конструктивною, враховувати місцеві й регіональні особливості, соціально-економічні проблеми, потреби населення, місцеві і регіональні традиції, міжнародні стандарти демократичного врядування, позитивний досвід європейських країн. Вона не повинна призвести до багатовладдя, протистояння центральної, регіональної і місцевої влади, конфронтації влади і населення, територіальних громад.

– Удосконалення матеріально-фінансової основи системи місцевого самоврядування в Україні відповідно до існуючих європейських стандартів, розширення джерел фінансування, системи надходжень до місцевих бюджетів, залучення коштів та інших ресурсів від реалізації міжнародних проектів і програм, фондів ЄС та ін.

– Зменшення бюрократичних процедур, водночас надання якісних послуг населенню уповноваженими органами і посадовими особами місцевого та регіонального самоврядування, іншими органами на цих рівнях, використання інститутів муніципального та регіонального менеджменту, державно-приватного партнерства, міжнародних програм тощо.

Україна як член РЄ, ОБСЄ, ОЧЕС активно долучається до розвитку ЄСМРС, ЄМП. Йдеться про участь у європейському муніципальному процесі, що включає як правовторсу діяльність, так і правореалізаційну

діяльність спеціально уповноваженими суб'єктами. Звісно, не будучи членом ЄС, її правосуб'єктність у цій сфері суттєво обмежується, як і правосуб'єктність її територіальних громад. органів місцевого та регіонального самоврядування, їх асоціацій тощо.

Висновки до розділу 6

Фундаментальне поняття юридичної науки «місцеве самоврядування» трактується у законодавстві України неоднозначно, відображаючи різні підходи, концепції походження місцевого самоврядування. Це відображено у системі місцевого самоврядування України на безпосередньо локальному і регіональному рівнях, муніципальному праві України та загалом національній правовій системі.

Систему місцевого самоврядування України складають територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи місцевої ради; районні та обласні ради; органи самоорганізації населення. До неї відносять і форми здійснення місцевого (регіонального) самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй функцій та повноваження.

Роль держави в умовах функціонування системи місцевого самоврядування України демонструє державна політика у сфері місцевого самоврядування, державна регіональна політика, загалом чинне національне законодавство і практика його реалізації. Слід відзначити неодноразові спроби його реформування, у результаті яких класичне самоврядування залишилось лише на рівні населених пунктів. Дослідження основних напрямів розвитку місцевого та регіонального самоврядування в Україні дає змогу виділити : зовнішні (світові тенденції глобалізації, співпраця з зарубіжними партнерами щодо розвитку місцевого самоврядування, державна підтримка місцевого самоврядування, правове забезпечення, стан соціально-економічного, культурного розвитку держави) і внутрішні (кадрове й інформаційне забезпечення, організаційна

діяльність, потреби та інтереси громади, матеріально-технічна база), об'єктивні і суб'єктивні фактори, що впливають на його ефективність.

На відміну від розвинених європейських держав, в Україні відзначається несистемність державної політики в даній сфері, проблеми соціально-економічного розвитку та політичної стабільності, суперечливість національного законодавства і його невідповідність існуючим європейським правовим стандартам у сфері місцевого та регіонального самоврядування, регіонального розвитку, територіальної організації влади тощо. Це стосується і правотворчої, правореалізаційної та фінансово-матеріальної обмеженості областей та інших регіонів, міст, сіл, їх органів влади в управлінні територіями, між-територіальному, прикордонному співробітництві.

Загалом відзначається загальна відповідність національного законодавства України основоположному еталону місцевої і регіональної демократії – ЄХМС 1985 р., проте фактична організація та діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, особливо на регіональному рівні, якість забезпечення потреб та інтересів місцевого населення, забезпечення прав і свобод людини та громалянина на локальному рівні не завжди узгоджується із загальноєвропейськими тенденціями розвитку ЄСМРС, ЄМП.

Все ж таки варто підкреслити здобутки України в реалізації ряду інститутів цієї галузі, насамперед, інституту транскордонного співробітництва, особливо у форматі єврорегіонів за участю українських областей; інститутів побратимства, регіональної політики, прикордонного співробітництва.

Однак ще залишається ряд суттєвих проблеми у цій сфері, що гальмують розвиток національної системи місцевого (регіонального) самоврядування, її участь у ЄСМРС, відповідний вплив на розвиток і функціонування ЄСМРС. На нашу думку, у першу чергу, перспективними напрямами їх вирішення є удосконалення законодавчої техніки,

включаючи рівень конституційного забезпечення, створення повноцінних самоврядних органів на рівні областей, автономії, міст Києва та Севастополя, регулювання відносин між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, реформування системи АТО відповідно до Номенклатури територіальних одиниць для статистики N.U.T.S., активне залучення фінансових та інших ресурсів до різноманітних форм транскордонного, прикордонного співробітництва тощо.

Це зумовлює належне вивчення і використання позитивного зарубіжного і вітчизняного досвіду, подальшу гармонізацію національного законодавства з ЄМП, правом ЄС, РЄ, ОБСЄ і т. д. Можливо, на часі здійснення системної ревізії національного законодавства України на предмет відповідності європейським стандартам у сфері місцевого і регіонального самоврядування.

ВИСНОВКИ

Функціонування України як суб’єкта міжнародно-правових відносин зумовлює її активну участь у міжнародному співробітництві з іншими державами, міжнародними організаціями, міжнародному нормотворчому процесі, а також приведення її національного законодавства до рівня європейських та світових правових стандартів. Існування будь-якої демократичної правової держави і громадянського суспільства, як і процеси європейської інтеграції, передбачають створення ефективної децентралізованої системи публічної влади, яка ґрунтувалася б на верховенстві права, народовладді, визнанні людини найвищою соціальною цінністю. Зазначені завдання неможливо реалізувати без місцевого і регіонального самоврядування.

Тому у межах даного дослідження проаналізовано основний понятєво-категоріальний апарат, концепції походження місцевого самоврядування, особливості історії його розвитку, а також основні сучасні моделі місцевого та регіонального самоврядування, тенденції організації та функціонування систем місцевого і регіонального самоврядування, їх органів влади у європейських державах, відповідний досвід проведення реформ у цій сфері.

У сучасній науці місцеве самоврядування трактується як одна з основ демократичної системи управління суспільством, організаційна форма здійснення населенням влади на місцях, що дозволяє розкрити соціально-політичний та економічний потенціал його первинного суб’єкта – територіальної громади, відповідної АТО, поєднати інтереси населення і держави. Основні підходи до визначення його сутності узагальнимо таким чином: а) це специфічний публічний інститут, підсистема публічної влади; б) право територіальних громад регламентувати значну частину справ громадянського суспільства і управляти ними, діючи в межах закону під свою відповідальність і у власних інтересах; в) форма політичної самоорганізації локальних співтовариств; г) право й реальна здатність

органів, сформованих територіальними громадами, підконтрольних і підзвітних їм, які виражають їх спільні інтереси, організовані й функціонують на основі демократичних принципів та взаємодіють між собою; ґ) одна з форм народовладдя; д) форма залучення громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення; е) фундаментальний принцип конституційного ладу, основоположний елемент його інституціалізації; є) правова форма реалізації народного суверенітету. На відміну від централізованої системи державної влади, ця підсистема публічної влади реалізується на локальному рівні (село, селище, місто), здатна забезпечити реалізацію інтересів даної територіальної спільноти як за допомогою безпосередніх форм, так і через відповідні органи і посадових осіб.

Якщо місцеве самоврядування належним чином досліджується у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі, оскільки отримало своє закріплення у відповідних галузях права і законодавства, міжнародно-правових актах універсального, регіонального масштабів, то регіональне самоврядування лише починає привертати увагу вчених, експертів, представників міжнародних організацій. Це право та здатність регіональних органів влади здійснювати регулювання й управління значною частиною суспільних справ під свою відповідальність і в інтересах населення регіону, діючи відповідно до принципу субсидіарності, в межах конституції і законодавства.

Саме відповідний статус АТО субнаціонального рівня, органи регіонального самоврядування, поряд з місцевим самоврядуванням, сприяють збалансованому розвитку держав, що є основою національної злагоди й стабільного економічного зростання, суспільного миру та індикаторами рівня розвитку в державі демократії й становлення громадянського суспільства, готовності її інтеграції в європейську спільноту. Регіональне самоврядування не перешкоджає існуванню місцевого самоврядування, не посягає на державний суверенітет і

повноваження національних органів влади. Його територіальною основою є регіони (області, провінції і т. д.), які в рамках ЄС вже не сприймаються лише як звичайні АТО, вони характеризуються широким обсягом повноважень, у тому числі у міжнародно-правових відносинах, високим ступенем автономії, залученням до розробки і реалізації європейської регіональної політики. Виходячи з ідеї європейської регіоналізації, регіон є також транснаціональною територією, яка виходить за межі однієї держави (єврорегіон, прикордонний регіон). Загалом це комплексні, поліаспектні територіально-просторові системи різних масштабів.

Місцеве та регіональне самоврядування – це результат розвитку людської цивілізації. Закріпившись у римському праві, після комунальних революцій в Європі XI-XIII сторіч у систематизованих актах муніципального права, отримало відображення у магдебурзькому праві середньовічних міст. Його можна визначити прообразом сучасної ЄСМРС. Хоч традиції общинного, міського самоврядування сягають коренями полісної демократії античного світу, міських і сільських громад середньовіччя, формування засад місцевого (регіонального) самоврядування відбувалось зі становленням правової держави у нові часи. Загалом історія розвитку вчень про місцеве самоврядування свідчить про певну суперечливість цього соціального явища, яка зумовлена, насамперед, двоїстим характером муніципальної влади, наявністю в її природі одночасно суспільних і державних начал тощо.

У теорії і практиці муніципалізму й регіоналізму існують різноманітні типи систем і моделей організації місцевого та регіонального самоврядування. Класичними системами місцевого самоврядування є муніципальна (англосаксонська) і біполярна (романо-германська), існують й змішані варіанти організації влади на місцях, що поєднують риси різних моделей і теорій, концепцій місцевого і регіонального самоврядування. При цьому кожна держава відповідно до європейських стандартів створює

свою національну модель місцевого (регіонального) самоврядування, виходячи з власних потреб, інтересів і традицій.

Водночас системи організації місцевого і регіонального самоврядування європейських держав об'єднує не лише спільність географічного розташування, а й інші ознаки, що пов'язані насамперед з інтеграційними процесами, діяльністю цих держав у рамках міжнародних регіональних організацій, наднаціональних утвореннях тощо. Зближення правових систем європейських держав свідчить про формування ЄСМРС.

На нашу думку, її можна визначити як взаємопов'язану сукупність основних структурних елементів, а саме відповідних стандартів, суб'єктів і форм здійснення місцевого та регіонального самоврядування, через які європейські держави, територіальні громади, їх місцеві та регіональні органи влади, а також міжнародні організації (насамперед, РЄ, ЄС та інші) взаємодіють з метою гарантування і забезпечення реалізації права на самоврядування. Це свого роду широке розуміння ЄСМРС. Водночас у вузькому значенні ЄСМРС становить систему міжнародно-правових стандартів, тобто норм, принципів та інструментів співробітництва, що створюються та реалізуються за участю, зокрема, ЄС, РЄ та ряду інших міжнародних організацій європейського континенту у сфері місцевого та регіонального самоврядування.

У будь-якому випадку її метою є забезпечення сталого гармонійного розвитку і співробітництва територіальних громад, їх органів влади, держав і міжнародних організацій європейського континенту, захисту прав і свобод людини на місцевому, регіональному, міжрегіональному рівнях.

Слід відзначити наявність в ЄСМРС міжнародно-правового та національно-правового компонентів, що зумовлює застосування при її дослідженні методів міжнародного права та порівняльного правознавства. Міжнародно-правовий підхід дозволяє досліджувати юридичну природу ЄСМРС шляхом аналізу діяльності регіональних міжнародних організацій, відповідних міжнародно-правових актів, а також процесів гармонізації

європейських правових систем, інструментів правової інтеграції.

Для концепції ЄСМРС важливу роль відіграє порівняльне правознавство з його науковими методами та предметом дослідження, виникає необхідність конвергенції національних правових систем за єдиними принципами. Переважаючими є системний підхід і відповідний метод пізнання правових явищ, функціоналізм з його структурно-функціональним методом пізнання, історичний, інші методи, включаючи комплекс методів теоретико-правових наук, галузевих юридичних й інших наук. У результаті обґрунтувано можливість об'єктивно і достовірно досліджувати місцеве і регіональне самоврядування, сформульовано концепцію ЄСМРС, ЄМП.

Способами створення ЄСМРС можуть бути 1) правотворча і правозастосовча діяльність регіональних міжнародних організацій, включаючи їх спільну діяльність з міжнародними організаціями універсального характеру; 2) правотворча та правозастосовна діяльність європейських держав, спрямована на зближення їх правових систем; 3) правотворча та правозастосовна діяльність АТО європейських держав, територіальних громад, їх об'єднань; 4) діяльність інших суб'єктів в умовах євроінтеграційних процесів, регіональних процесів правової конвергенції і т.д.

Проаналізовано принципи ЄСМРС, що включають основні принципи міжнародного права; визначальні принципи РЄ, ЄС, ОБСЄ і спеціальні принципи – демократичного управління, ефективного управління й адміністрації; організаційної, правової, фінансово-майнової самостійності місцевих і регіональних органів влади; децентралізації влади, лояльності і дотримання територіальної цілісності, згуртованості, повсюдності місцевого і регіонального самоврядування, супровідного фінансування й ін. Їх пропонується класифікувати на такі групи: принципи організації ЄСМРС; принципи функціонування ЄСМРС; принципи співробітництва у межах ЄСМРС.

Обгрунтовуються основи ЄСМРС, зокрема, правову основу становить сукупність відповідних правових джерел, де закріплено порядок організації й функціонування органів місцевого і регіонального самоврядування. Територіальна основа ґрунтується на території європейських держав (село, селище, місто, добровільні об'єднання сіл, район, область, регіони, тощо), територіях держав-членів відповідних міжнародних організацій, а також певних географічних частинах Європи (центральноєвропейський, східноєвропейський, північноєвропейський, чорноморський регіони та ін.). Матеріально-фінансова основа ЄСМРС включає майнові ресурси земельні ресурси чи інші об’єкти, які перебувають у власності суб’єктів даної системи, доходи бюджетів, фінансові ресурси європейських регіональних організацій (спеціальні фонди, що фінансують нужденні регіони, депресивні території), банківські ресурси, дотації, субвенції, трансферти тощо.

Суб’єктів ЄСМРС можна поділити таким чином: держави, наділені загальною правосуб’єктністю; міжнародні міжурядові організації володіють галузевою правосуб’єктністю; міжнародні неурядові організації, єврорегіони, асоціації та інші об’єднання органів місцевого і регіонального самоврядування, наділені спеціальною правосуб’єктністю. Окремими елементами правосуб’єктності також характеризуються територіальні громади, регіональні громади, фізичні та юридичні особи. Процес європейської інтеграції поступово перетворив до недавнього часу периферійні області чи інші регіони держав, що були довгий час ізольованими і маргінальними, у перехрестя нової Європи. Виключно у межах ЄСМРС існують такі суб’єкти як єврорегіональні обєднання чи асоціації органів місцевого і регіонального самоврядування тощо.

З метою належнго забезпечення і реалізації ЄСМРС характеризується наявністю договірно-правового та інституційного, міжнародно-правового і внутрішньодержавного механізмів. Мається на увазі сукупність правових актів (конвенції, угоди, регламенти, хартії,

кодекси та оглядові чи рамкові конвенції), акти органів РЄ, ЄС, ОБСЄ та ін., які закріплюють основоположні стандарти місцевого та регіонального самоврядування, регіонального розвитку, статусу міст і регіонів, регіонального/ просторового планування, особливості їх реалізації. Одним з основоположних у цій сфері є ЄХМС 1985 р., що визначає порядок організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, зобов'язує застосовувати норми, які гарантують політичну, адміністративну і фінансову незалежність місцевих влад.

Неможливе існування ЄСМРС без сукупності уповноважених органів, організацій та інших структур, їх посадових осіб, спеціальних процедур, що складають її інституційний механізм. Вагомий внесок у розбудову ЄСМРС, зокрема, здійснюють КМРВРЄ, Комітет регіонів ЄС, Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський омбудсмен, відповідні інституції ОБСЄ, ОЧЕС тощо. Окрема роль відводиться міжнародним неурядовим організаціям, а саме Раді європейських муніципалітетів і регіонів, Асоціації європейських прикордонних регіонів, Асамблеї європейських регіонів. Їх членами є окремі регіони європейських країн, міжрегіональні структури, які співпрацюють і з РЄ, ЄС, іншими організаціями.

На наше переконання, доцільно у перспективі наділити додатковими повноваженнями міжнародні судові органи, які функціонують у межах згаданих організацій, з метою розгляду спорів між суб'єктами ЄСМРС, притягнення до відповідальності за порушення чи неналежне виконання міжнародних договірних зобов'язань у цій сфері. Крім цього, також ці органи ймовірно здатні забезпечити реалізацію інтерпретаційної діяльності європейських стандартів місцевого та регіонального самоврядування.

Без організації та функціонування національних систем місцевого (регіонального) самоврядування європейських країн відповідно до європейських правових стандартів, демократичних реформ у цій сфері важко стверджувати про повноцінну ЄСМРС. У федеративних і унітарних

державах спільною є розгалужена система органів, посадових осіб місцевого і регіонального самоврядування, однорідні їх функції, проте є певні відмінності стосовно повноважень і порядку формування їх органів, місця в державного механізмі.

Для належної реалізації стандартів, що стосуються ЄСМРС, необхідні спеціальні процедури (імплементація, гармонізація, адаптація і т.д.). Таким чином, існуючі міжнародні договори знаходять відображення у національному законодавстві і забезпечують права місцевих жителів, територіальних громад на самоврядування, в т. ч. після проведення демократичних реформ.

У національних правових системах існує самостійна галузь – муніципальне право (іноді комунальне, локальне право, право місцевого самоврядування), а у зв'язку зі становленням ЄСМРС, є підстави виокремлювати також самостійну галузь – європейське муніципальне право. Авторська концепція передбачає його розуміння як галузі європейського права (у широкому значенні), як комплексної науки міжгалузевого характеру, як самостійної навчальної дисципліни.

Європейське муніципальне право – галузь європейського права, норми якої виражають волю та інтереси європейської спільноти, відповідних держав європейського континенту і їх територіальних громад, АТО, місцевх жителів, а також наднаціональних утворень і міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на врегулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування. Ця самостійна галузь є відображенням, відповідним правовим оформленням існування ЄСМРС одночасно характеризується рисами міжнародного, наднаціонального і внутрішньодержавного права. Вона має власний предмет правового регулювання, функції, суб'єктів і джерела.

Структурні елементи даної галузі права становлять норми (містяться, як правило, у відповідних міжнародно-правових актах); інститути (виборчого права, референдного права, муніципальної відповідальності,

прикордонного співробітництва, транскордонного співробітництва, міст-побратимів); підгалузі (право місцевого самоврядування, право регіонального самоврядування, муніципальне процесуальне право). Розвиток окремих інститутів ЄМП демонструє становлення нових міжрегіональних асоціацій, єврорегіонів як груп муніципальних прикордонних одиниць, міжнародних субрегіонів економічного співробітництва; міждержавних транскордонних регіональних асоціацій. Гнучким інструментом є інститут побратимства, що дозволяє налагодити зв'язки сіл, містечок, міст, їх мешканців, органів і посадових осіб, неурядових організацій зі споріднених громад. Інститути референдного права й виборчого права характеризуються поєднанням внутрішньо-державного і міжнародно-правового регулювання, одночасної безпосередньої участі місцевих жителів відповідних територіальних громад, реалізації владних повноважень органів влади, участі європейських міжнародних організацій.

У той же час, науку європейського муніципального права можна розглядати як систему наукових ідей, концепції і теорій, знань, які розкривають закономірності становлення, еволюції і розвитку муніципальної влади, муніципальних прав особи, порядок їх реалізації, форми і методи діяльності територіальних громад, їх органів і посадових осіб у процесі вирішення питань місцевого значення, а також особливості ЄМП як галузі права.

На нашу думку, необхідним є вивчення майбутніми фахівцями-правознавцями, юристами-міжнародниками навчальної дисципліни ЄМП як системи знань, отриманих наукою ЄМП та вироблених практикою становлення, організації та функціонування місцевого самоврядування, що враховує узагальнену практику вивчення відповідних навчальних дисциплін у вищих навчальних закладах європейських країн.

У будь-якому випадку, досліджувані ЄМП, так само як і ЄСМРС, є результатом інтеграційних процесів, зближення національних правових

ситем, різноманітних форм співробітництва на європейському континенті, демонструють політико-правову єдність Європи.

Україна, поряд з іншими європейськими державами, є суб'єктом ЄСМРС, ЄМП. У цілому її національне законодавство відповідає існуючим стандартам у цій сфері, хоча спостерігається ряд проблем, насамперед, щодо функціонування органів і посадових осіб місцевого самоврядування на регіональному рівні, забезпечення прав і свобод людини на локальному рівні, матеріально-фінансового забезпечення самоврядних органів, відсутності спеціалізованих органів в системі місцевого самоврядування тощо. Перспективними напрямами їх вирішення можна визначити: удосконалення законодавчої техніки, включаючи рівень конституційного забезпечення, створення повноцінних органів самоврядування на рівні областей, міст Києва та Севастополя, регулювання статусу територіальної громади, відносин між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, реформування системи АТО відповідно до Номенклатури територіальних одиниць для статистики N.U.T.S. і т.д.

На нашу думку, доцільно внести зміни і доповнення до багатьох нормативно-правових актів України у згаданих сферах. Тобто потребують удосконалення певні конституційні положення, закони про місцеве самоврядування, про вибори депутатів місцевих рад і їх голів, про місцеві державні адміністрації, про стимулювання розвитку регіонів, про територіальний устрій, про службу в органах місцевого самоврядування, про транскордонне співробітництво і т. і.

Як суб'єкт міжнародно-правових відносин, як член РЄ, ОБСЄ, ОЧЕС та інших організацій, сподіваємось, Україна активніше долучатиметься до процесів розвитку та функціонування ЄСМРС, ЄМП. Звісно, не будучи членом ЄС, її правосуб'єктність у цій сфері суттєво обмежується, як і правосуб'єктність її територіальних громад, органів місцевого та регіонального самоврядування, їх асоціацій тощо. Тобто важливим є продовження євро- інтеграційної діяльності України, приєднання і

реалізація відповідних міжнародно-правових актів з питань місцевого і регіонального самоврядування, просторового розвитку, транскордонного співробітництва тощо.

Отже, зближення правових систем європейських держав, міжнародних організацій, взаємовплив ЄСМРС і національних систем місцевого (регіонального) самоврядування, впровадження єдиних демократичних стандартів у цій сфері стало важливою традицією формування нових галузей та інститутів права, а також науки, запровадження нових навчальних дисциплін, виокремлення самостійних суб'єктів, прийняття нових та удосконалення вже існуючих міжнародно-правових і національних нормативно-правових актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1.Абетка законодавства європейського співтовариства / Клаус-Дітер Боршарт; Серія “Європейська документація”. – К., 2001.

2.Авер’янов В Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11-17.

3.Агентства Європейського Союзу / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/agencies/index_en.htm

4.Агенції регіонального розвитку України. – К., 2005. – С. 3–4.

5.Агранофф Р. Порівняльні аспекти здійснення місцевого самоврядування як досвід, корисний для України. Проблеми відносин між центральними, регіональними і місцевими органами влади // Вісник ПСП України. – 2002, березень. – С. 3-6.

6.Административное право зарубежных стран : Учебник / Под ред. А. Н. Козырина и М. А. Штатиной. – М.: Спарк, 2003. – С. 88-91.

7.Адміністративно-територіальна реформа: завдання, шляхи реалізації, критерії ефективності : рекомендації круглого столу, 16 травня 2005 р., м. Київ / Національний інститут стратегічних досліджень / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/

8.Адміністративно-територіальний устрій України. Історія та сучасність. Видання друге, виправлене і доповнене / За заг. редакцією В. Г. Яцуби – К., 2002. – 270 с.

9.Адміністративно-територіальний устрій України: Проблемні питання та можливі шляхи їх вирішення / За ред. В. Г. Яцуби. – К., 2003. – 322 с.

10. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / Заг. ред. А. П. Яценюка. – К., 2007. – 608 с.

11. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : монографія / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов [та ін.] ; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.

12. Актуальні проблеми теорії держави та права: навч. посібник./

С. М. Тимченко, С. К. Бостан, С. М.Легуша, Н. М. Пархоменко, Н. В. Пронюк. – Вид. друге. – К.: КНТ, 2008.— Част. 1. – 288 с.

13. Алаев Э. Социально-экономическая география: понятийно-терминол. словарь / Э. Алаев.– М.: Мысль, 1983. – С. 45-50.

14. Аларкон Мартинес М. Д. Международная проэкция деятельности регионов // Территорриальная организация в Испании. Модель институционального развития. Испанский опыт для России. – М., 2004. – С. 27.

15. Алексеев С. С. Общая теория права:Учеб.: В 2–х т. – Т. І. – М.: Юрид. лит., 1981. – 355 с.; Т. 2. – М.: Юрид. лит., 1981. – 354 с.

16. Альварес Бернад и де Еулат. Приграничное сотрудничество региональных и местных властей. / Курс Гаагской Академии международного права. Т. 243. – Г.-М., 1996.

17. Амітан В., Денісов Ю. Формування концепції розвитку міст (теоретичний аспект) // Регіональна економіка. – 2002. – № 4. – С. 90–98.

18. Аналітична доповідь “Конституційна реформа: погляд громадянського суспільства”, 16-18 лютого 2007 р., м. Одеса / [Електронний ресурс] – Режим доступу : http:/ www.parlament.org.ua.

19. Аносов М.А. Формированое европейского договорного права / М. А. Аносов // Вестник Московского университета. Серия 11 Право. – 2010. – №4. – С. 120-128.

20. Антикризові механізми регіонального та муніципального розвитку : матер. міжнар. наук.-практ. конф., 9 квіт. 2010 р. Ч. 2 / за ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – 476 с.

21. Адре Жан Шарль. Огляд місцевого самоврядування у Франції. / Переклад ПСП. – К., 1994.

22. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи / Ін-т нац. відносин і політології НАН України. – К.: Інформ.-вид. центр «Стилос», 1997. – 222 с.

23. Андрощук О. В. Адміністративно-територіальні зміни в УРСР: плани, втілення, наслідки (друга половина 40-х – 60-ті роки XX ст.): дис. на здоб. наук. ступеня канд. іст. наук : спец. 07.00.01 / О. В. Андрощук ; Інститут історії України НАН України. – К., 2004. – 242 с.

24. Андрушко В., Панасюк Н. Актуальні проблеми теорії й практики регіонального розвитку України в умовах проведення адміністративної реформи // Вісн. Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. – 2001. – № 2. Ч. 2. – С. 44-50.

25. Анцупова Т. О. Міжнародно-правове співробітництво Причорноморських держав : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / Т. О. Анцупова ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2003.

26. Арах М. Европейский Союз. Владение политического объединения. – М. 2008.

27. Ароновский К. В. Государственное право зарубежних стран: Учебник/ Под общ. Ред. Л.М. Ентина. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – С. 230-245.

28. Асоціація органів місцевого самоврядування «Євро регіон Карпати – Україна» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://euroregionkarpaty.com.ua/

29. Бабинова Е. Опыт местного и регионального управления: возможности для территориального развития на постсоветском пространстве / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.samoupravlenie.ru

30. Бабурин С. Н. Территория государства: правовые и геополитические проблемы. / С. Н. Бабурин. – М., 1997.

31. Баймуратов М. А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине. – Х.: Одиссей, 2000. – С. 18-24.

32. Баймуратов М. А., Григорьев В. А. Роль международных стандартов местного самоуправления в формировании компетенции публичной

самоуправленческой (муниципальной) власти / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. — Од.: Феникс, 2003. — 160 с.

33. Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні : сутність та становлення / М. О. Баймуратов // Юридична освіта і правова держава. Зб. наук. пр. — 1997. — С. 96-101.

34. Баймуратов М. О. Європейські стандарти регіонального самоврядування : атуальні питання конституційно-правового забезпечення в Україні : монографія / М.О. Баймуратов, Є.А. Василькова. – Од.: Фенікс, 2013. – 216 с.

35. Баймуратов М. О. Міжнародне право : Підручник. – Суми: ВТД «Університетська книга»; Одеса: Астропринт, 2006. – 424 с.

36. Баймуратов М. О. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування України : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / М. О. Баймуратов ; Одеський держ. ун-т ім. І. І. Мечникова. – Одеса, 1996. – 54 с.

37. Баймуратов М. О. Роль міжнародних стандартів у становленні місцевого самоврядування в Україні / М. О. Баймуратов // Правова держава: Щорічник наук. пр. — 2003. — Вип. 14. — С. 558-563.

38. Баймуратов М. О. Феноменологія місцевого самоврядування: синергізм національного та міжнародного правопорядків / М. О. Баймуратов // Юридичний вісник. Повітряне і комічне право. — 2009. — № 2(11). — С. 24-29.

39. Балабанова І. Міжнародні стандарти регіональної політики держав-членів Ради Європи та Європейського Союзу / І.Балабанова // Порівняльно-правові дослідження: українсько-грецький міжн. наук.юрид. журнал, 2008. – № 2: Глобалізація і право. Інтернаціоналізація і фрагментація у правовому розвитку. – С. 181–191.

40. Балян А. Особливості та принципи здійснення регіональної політики в країнах-членах ЄС // Економіст. – 2005. – №2. – С. 50–52.

41. Баранова К. К. Бюджетный федерализм и местное самоуправление в Германии. – М.: Изд-во «Дело и Сервис», 2000. – 240 с.

42. Баранчиков В. А. Муниципальное право. – М.: ЮНИТИ, 2000. – С. 44.

43. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник / О. В. Батанов / Відпов. ред. М. О. Баймуратов. – Х.: Одісей, 2008. – С. 138.

44. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: монографія / О. В. Батанов. – К., 2003. – 512 с.

45. Батанов О. Місцевий уповноважений з прав територіальної громади в механізмі захисту прав людини (проблеми теорії та практики) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lawyer.org.ua.

46. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О. В. Батанов ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2011. – 34 с.

47. Батанов О.В. Муніципальне право як галузь національного права України: дискусійні питання становлення та розвитку / О.В. Батанов // Часопис Київського університету права. – 2008. – № 3. – С. 83-89.

48. Батанов О. В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціал. 12.00.02 – конституційне право / О. В. Батанов ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2000. — 257 с.

49. Батанов О. В., Кампо В. М. Муніципальне право зарубіжних країн : [навч. посіб.] : у 2 ч. / Батанов О. В. Кампо В.М. ; за заг. ред. П. Ф. Мартиненка. — Ч. 1. — К. : Знання України, 2005. — 148 с.

50. Батанов О. В., Прилуцький В. І. Місто / О. В. Батанов, В. І. Прилуцький // Юридична енциклопедія: В 6 т. – К., 2001. – Т. 3. – С. 725.

51. Батанов О. В. Населений пункт / О. В. Батанов // Юридична енциклопедія. – Т. 4. – К., 2002.

52. Баштанник В. Оптимізація системи місцевого самоврядування в Україні у контексті запровадження європейських стандартів регіонального управління / В. Баштанник, В. Лукашова // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президентові України. – 2003. – № 2.

53. Безверхнюк Т. М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : [монографія] / Безверхнюк Т. М., Саханенко С. Є., Топалова Е. Х.; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. – Од. : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 328 с.

54. Безверхнюк Т. М. Роль принципів «європейського регіоналізму» в організації вітчизняної системи регіонального управління / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oridu.odessa.ua/.

55. Безверхнюк Т. М. Принципи регіонального управління: порівняльний аналіз вітчизняного та європейського досвіду // Ефективність державного управління: Збір. наук. праць Льв. рег. інст. держ. управл. НАДУ при Президентові України / За заг. ред. В. С. Загорського. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 13. – С. 13-20.

56. Безсмертний Р. Держава, як і будівля, починається з фундаменту // Урядовий кур'єр. – 2005. – 22 квітня.

57. Безсмертний Р. Основні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні / Р. Безсмертний / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/

58. Безсмертний Р. Проблеми трансформації адміністративно-територіального устрою // Муніципальний рух: новий етап розвитку: Матер. VII Всеукр. муніципальних слухань, м. Бердянськ, 6 верес. 2001 р. / За ред. М. Пухтинського. – К.: Логос, 2002. – С. 210–215.

59. Бейко О. В. Механізми вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej.

60. Бенуа-Ромер Ф., Клебес Г. Право Ради Європи. Прямуючи до загальноєвропейського простору / Пер.з англ. – К.:К.І.С.,2007. – 232 с.

61. Береза А. В. Інституціональна структура регіональної політики у Східній Європі // Держава і право. Збірн. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2006. – Вип. 31. – С. 550-554.

62. Береза А. В. Регіональна політика як чинник суспільної стабільності: європейський досвід і Україна : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. політ. наук: спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси / А. В. Береза ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ – 2007. – 20 с.

63. Бесе Ж.-М. Общие сведения об административном праве Франции. Российско-французкая серия "Информационные и учебные материалы". – №9. – М.: Посольство Франции, 1993. – С. 15.

64. Бєлєвцева В. В. Міжнародні правові інструменти у сфері прикордонного співробітництва // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – Вип. 3 (50). – С. 168-173.

65. Бєлєвцева В. В. Правові аспекти прикордонного співробітництва на регіональному рівні : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / В. В. Бєлєвцева ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 21 с.

66. Бирюков М. М. Европейское право : Курс лекций. — М.: Омега-Л, 2006. – 126 с.

67. Біла книга Європейського урядування 2001 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/.pdf.

68. Білас І. Г. Міжнародно-правові аспекти європейської інтеграції України: історичний досвід та реалії сьогодення // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – Вип. 115 (Част. ІІ). – Київ, 2013. – С. 29-35.

69. Білик П. П. Організаційно-правове забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 / П.П. Білик ; Одес. нац. юрид. акад. — Од., 2003. – 21 с.

70. Білоконь Ю. М. Принципи планувальної організації транскордонних територій України: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. архітектури : спеціал. 18.00.04 / Ю. М. Білоконь ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архіт. – К., 2000. – 18 с.

71. Бландиньер Ж.-П. Изменение основополагающих производственных и общественных парадигм. Трансформация общественного сектора в Европе (опыт стран ЕС) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// recep.ru/.

72. Бобровник С. В. Компроміс і конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу: Монографія. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. – 384 с.

73. Богатырёв В.В. Глобализация права : автореф. диссерт. на соискание ученой степени докт. юрид. наук : специальность 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве / В.В. Богатырёв. – Владимир: ВЮИ ФСИН России, 2012 / [Електронный ресурс]. – http://www.famous-scientists.ru/list/13144

74. Бойко І. Й. Галицькі землі – споконвічна українська територія: історико-правове обґрунтування // Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез міжнар. наук. конфер. «Шості осінні юридичні читання», 26–27 жовтня 2007 р., м. Хмельницький : у 3-х част. / І. Й.Бойко. – Част. перша. – Хмел., 2007.

75. Бойко-Бойчук О. В. Світові тенденції розвитку міст: міжнародний досвід / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.nbuv.gov.ua.

76. Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – М.: ИНФРА, 1997. – С. 153.

77. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. – Ростов-на-Дону: Изд-во Ростов. ун-та, 1998.

78. Борденюк В. Деякі аспекти співвідношення місцевого самоврядування, держави і громадянського суспільства в Україні // Право України. – 2001. – № 12. – С. 26.

79. Борденюк В. Місцеве самоврядування в механізмі держави: конституційно-правовий аспект // Право України. – 2003. – № 4.

80. Бориславська О. Місцеве самоврядування як форма народовладдя: конституційно-правові аспекти // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матер. VIII регіонал. наук.-практ. конфер., 13-14 лютого 2002 р. – Львів, 2002. – 312 с.

81. Бостан Л. М., Бостан С. К. Історія держави і права зарубіжних країн. 2-е вид. перероб. й доп. : Навч. посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 730 с.

82. Бостан С. К., Тимченко С. М. Державне право зарубіжних країн : навч. посіб. – К., 2005. – С. 232-251.

83. Брокгауз Ф. А., Эфрон П. А. Энциклопедический словарь. – СПб., 1890. – С. 126.

84. Брэбан Г. Французское административное право. – М., 1998.

85. Будівництво Нової Європи. Прикордонне співробітництво у Центральній Європі. – Ужгород, 1997.

86. Бусыгина И. М. Настоящее й будущее “Европы регионов” (проблемы европейского регионализма) // Мировая экономика и международные отношения. – №9. – 1993. – С. 78–86.

87. Валевський О. Регіон як суб’єкт політичного процесу: аналіз одної ілюзії перехідного суспільства / О. Валевський. // Контекст. – 2002. – №3. – С. 15.

88. Вардомский Л. Б. Российское порубежье в условиях глобализации: [монография] / Л. Б. Вардомский. — М. : Книжный дом «Либроком», 2009. — 216 с.

89. Василенко И. А. Административно–государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия : учеб. пос. – М., 2000. – С. 83.

90. Васильева Т. А. Реформы местного самоуправления в Италии // Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., 1993. – С.49.

91. Васьковська В. П. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо забезпечення права людини на безпеку// Науковий вісник Юридичної академії МВС України. – 2005. – Вип.2. – С. 192-197.

92. Введение в право Европейского Союза: Учебное пособие / Под. ред. С. Ю. Кашкина. – М.: ЭКСМО, 2006. – 368 с.

93. Введение в шведское право. – М., 1986. – С. 82.

94. Вдовенко Ю. С. Європейська інтеграція регіонів України: ефективність участі в асоціативних утвореннях / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vcndtu/.../14.htm

95. Ведель Ж. Административное право Франции. – М., 1973.

96. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2003. – 1440 с.

97. Верменич Я. В. Еволюція адміністративно-територіального устрою в Україні // Український історичний журнал. – 2005. – № 4 – С. 135–144.

98. Верменич Я. В. Історична регіоналістика в Україні // Укр. іст. журн. – 2002. – № 2. – С. 3 – 27.

99. Визначальні принципи стійкого просторового розвитку Європейського континенту (CEMAT) 2000 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// http://www.coe.int/t/dg4//cemat/default_asp.

100. Винников О., Соф’янц Н. Правові засади соціального партнерства в територіальних громадах України: громадські організації та органи влади. – Севастополь; Донецьк: Вебер, 2001. – 95 с.

101. Владимирський-Буданов М. Німецьке право в Польщі і Литві. – Львів, 1903.

102. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – Ростов н/Д.: Феникс, 1995. – 639 с.

103. Вобленко С., Кириллов Ю. Европейская Хартия местного самоуправления в вопросах // Городское управление. – 2007. – №5. – С.80-90.

104. Вовканич С. Й., Цапок С. О., Кравців В. С., Щеглюк С. Д. Історія формування адміністративно-територіального устрою України // Зарубіжний і вітчизняний досвід реформування адміністративно-територіального устрою / За ред. Л. Т. Шевчук. – Львів, 2007. – 254 с.

105. Волков В. Д. Проблемы развития регионального самоуправления // Региональное (областное) самоуправление. Сбор. науч. трудов / Ин-т экономико-правовых исслед. : отв. ред. Мамутов В. К. – Дон.: Юго-Восток, Лтд., 2005. – С. 8-60.

106. Волков В. Д. До питання про концепцію Закону «Про статус області»// Вісник Академії правових наук України. – 1994. – №2. – С. 68-75.

107. Волков В. Д. Становлення і розвиток комунального права України // Концепція розвитку законодавства України. – К., 1996. – С.141-144.

108. Волков В. Д., Кулакова Є. В. Співвідношення понять «область», «регіон» // Региональное (областное) самоуправление. Сбор. науч. трудов / Ин-т экономико-правовых исслед. : отв. ред. Мамутов В. К. – Дон.: Юго-Восток, Лтд., 2005. – С. 129-140.

109. Волков В., Кулакова Є. Щодо назви галузі права: комунальне або муніципальне // Право України. — 2005. — № 12. — С. 32-35.

110. Волошин В. А. Прискорювач демократичних перетворень. Співпраця України й Бюро з демократичних інститутів та прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ // Політика і Час. – 2005. – №6. – С.71-86.

111. Волошин Ю.О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: питання теорії і практики. – Дисерт. на здоб. Наук. ступ. доктора юрид. наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2010. – 35 с.

112. Ворона П. В., Свергун О. М. Повсюдність місцевого самоврядування – нереалізований принцип місцевої демократії в українському законодавстві / П. В.Ворона, О. М.Свергун // Теоретичні та прикладні питання державотворення. –2008. – №2 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oridu.odessa.ua/

113. Воронцов С. А. Правоохранительные органы Российской Федерации. История и современность / С. А. Воронцов. – Р.-н/Д., 2001. – 608 с.

114. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування 1985 р., Ріо-де-Жанейро // Місцеве та регіональне самоврядування. – 1997. – №1-2. – С. 95-97.

115. Вюртенбергер Т. Європейська ідея субсидіарності як основа регіоналізації, децентралізації та деконцентралізації / Т. Вюртенбергер // Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу та вибір України. – К., 2000. – С. 5-6.

116. Вюртенбергер Т. Регіональна політика Європейського Союзу / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.municipal.gov.ua/.

117. Галяс В. І. Роль прикордонних регіонів у формуванні державної регіональної політики // Наук. вісник Волинс. націон. унів-ту імені Лесі Українки. – 2007. – №1. – С. 212-216.

118. Ганьба Б.П. Системний підхід та його застосування в дослідженні державно-правових явищ / Б. Ганьба // Право України. – 2000. – №3. – С.41-44.

119. Гаряча Ю. Адаптація національного законодавства до acquis communautaire як складник процесу європейської інтеграції: досвід для України //Стратегічні пріоритети. – 2012. – №2 (23). – С. 181-184.

120. Геєць В. М. Пріоритети національного економічного розвитку в контексті глобалізаційних викликів: монографія. Част. 1, 2008 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uchebnik.com.

121. Гелрігел М. Європейське право / М. Гелрігел : пер. з нім. – К. : «К.І.С.», 2008.– С. 29.

122. Гельсінка декларація щодо регіонального самоврядування 2002 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmv.gov.ua; www.aer.eu/fileadmin/Regional/Self-Gov.doc

123. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн: Навчальний посібник. – Чернівці: "Рута", 2000. – 424 с.

124. Гизевус В. Политика местного самоуправления в ФРГ. – К., 1995. – С.13.

125. Гладій І. Й. Регіональна політика та сценарії просторового розвитку ЄС / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/portal.

126. Гладкий Ю. Н., Чистобаев А. И. Регионоведение : Учебник. – М.: Гардарики, 2002. – 384 с.

127. Глущенко Т. В. Міжнародний досвід та врегулювання місцевого самоврядування в Україні / Т. В. Глущенко // Держава і право. Юрид. і політ. науки: Зб. наук. пр. — 2003. — Спец. вип. — С. 285-288.

128. Гнатовський М. М. Становлення та тенденції розвитку європейського правового простору : дисерт. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.11 – міжнародне право / М. М. Гнатовський ; Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Київ, 2002.

129. Гнидюк Н. А. Транскордонна складова інструменту європейського сусідства і партнерства: Метод. посіб. – К., Вид-во КМЦППК, 2011. – 24 с.

130. Гнилорибов В. Проблеми правового статусу територіальних утворень в Україні // Вісник державної служби. – 20005. – №4.

131. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 / А. П. Головін ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 212 с.

132. Головченко В., Корпань О. Конституційні принципи місцевого самоврядування // Право України. –1998. – №3. – С. 14-17.

133. Гончаренко О. Чорноморсько-Каспійський регіон: регіональні структури безпеки та демократичний контроль / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nomos.com.ua.

134. Гончарук Н. Т., Прокопенко Л. Л. Удосконалення системи місцевого самоврядування в контексті європейської інтеграції в Україні // Науковий вісник Юридичної академії МВС України. – 2005. – Вип. 2. – С. 197-201.

135. Горбатюк Е. С. Местное самоуправление в Великобритании и России XIX века : сравнительный анализ политико-теоретических моделей : автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. полит. наук / Е. С. Горбатюк. – С-Пб, 2004.

136. Горжелак Гжегож. Нова модель польської регіональної політики після децентралізації держави / Гжегож Горжелак / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.euroreg

137. Горло Н. В. Особливості процесів регіоналізації в Україні // Стратегія розвитку України у глобальному середовищі : матер. III міжнар. наук.-практ. конфер., 13-15 листопада 2009 р. – Т. І. – Сімферополь: ВіТроПринт, 2009. – С. 132-135.

138. Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий. Матер. IV междунар. конф., 5-7 октября 2007 г., Донецк / Ред. В. К. Мамутов; Ин-т экон.-прав. исслед. НАН Украны. – Дон.: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2007. – 153 с.

139. Горун О.В., Камінська Н.В., Фатхутдінова О.В. Теорія держави та права : навч. посіб. – К.: КНТ, 2011. – 216 с.

140. Государственное и муниципальное управление: справочник. – М., 1997. – С. 454–455.

141. Государственное право Германии. Т.2.– М., 1994. – С. 9.

142. Гошко Т. Д. Нариси з історії магдебурзького права в Україні (XVI – початок XVII ст.). – Львів: Афіша, 2002. – С. 85.

143. Граверт Р. Финансовая автономия органов местного самоуправления в ФРГ// Государство и право. – 1992. – №10. – С. 107.

144. Грибанова Г. И. Местное самоуправление в Западной Европе. – СПб., 1998.

145. Григор’єв В. А. Становлення публічної самоврядної (муніципальної) влади в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.13 – правові проблеми політичних інститутів і процесів / В. А. Григор’єв ; Одес. нац. юрид. акад. – Од., 2002. – 18 с.

146. Григорян Л. А. Народовластие в СССР. – М.: Юрид. лит., 1972. – 296 с.

147. Гримо Женевье. Организация административной власти во Франции. – Москва:"Интратек - Р", 1994.

148. Гриневецький С. Питання регіональної політики та місцевого самоврядування в українській політичній дискусії // Третя сесія Української школи політичних студій, 7-9 листопада 2007 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.usps.org.ua.

149. Гриценко Е. В. Правовые проблемы передачи государственно-властных полномочий межгосударственному объединению // Академический юридический журнал. – 2000. – №2.

150. Грицкевич А. П. Частные города Белоруссии в 16-18 веке. – Минск: Наука и техника, 1975.

151. Грицяк І. Місцеве самоврядування України в історії та сучасності // Вісник УАДУ при Президентові України. – 1996. – № 1. – С. 58–61.

152. Грицяк І.А. Право та інституції Європейського Союзу: Навч. посібник / НАДУ при Президентові України. — 2. вид., доп. — К. : К.І.С., 2006. — 300 с.

153. Грицяк І. А. Правові та організаційні проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / І. А. Грицяк ; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 1993. – 217 с.

154. Гришко Р. О. Роль транскордонного співробітництва у розвитку українсько-польських відносин в галузі туризму // Науковий вісник

Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: Економіка, право, політологія, туризм: Зб. наук. ст. – К.: НАУ, 2011. – Вип. 2 (4). – С. 115-120.

155. Грищенко І. М. Організація діяльності районних рад в Україні: адаптація європейського досвіду належного врядування. Автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управління : спеціал. 25.00.04 – місцеве самоврядування / І. М. Грищенко ; Нац. акад. держ. управл. при Президентові України. – К., 2011. – 20 с.

156. Гродський С. Дивергенція регіонів України – розвиток транскордонного співробітництва / С. Гродський, І. Гладій // Наука молода. – 2005. – № 4. – С. 13-18.

157. Губанов А. Концепція “комунальної поліції” / А. Губанов // Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. [відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв та ін.]. – К., 2005. – Т. ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності. – С.433.

158. Губань В. Історія становлення сучасного адміністративно-територіального устрою України / В. Губань. // Юстиніан. – 2009. – №3.

159. Гудзь П. В. Соціальний ресурс розвитку територіальної громади // Актуальні проблеми управління ресурсами міського розвитку : матер. міжнар. наук.-практ. конф., 20 листопада 2003 р., м. Донецьк. Сб науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований ; В. К. Мамутов (отв. ред.). – Донецк, 2003. – 228 с.

160. Гудзь П. В. Формування новітньої філософії відносин “влада-громада” на основі міжнародної системи управління якістю ISO 9001:2000 // Управління великим містом: адміністрування і безпосередня демократія. Матер. міжнар. україн.-польск. конф., 4-5 грудня 2003 р., м. Львів. – Л.: Доброчинний громадський фонд ім. Князя Осмомисла, 2003. – С. 46-52.

161. Гудков О. М. Проблеми здійснення органами місцевого самоврядування повноважень у сфері забезпечення прав людини// Наук. вісник Юридичної академії МВС України. – 2005. – Вип.2. – С. 206-207.

162. Гурне Б. Державне управління / [пер. з франц. В.Шовкуна]. – К.: Основи, 1994. – С. 88.

163. Гураль П. Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження. / П. Ф. Гураль. – Львів: ЛЬВДУВС, «Край», 2008. – 468 с.

164. Гутман Г. В. Управление региональной экономикой / Гутман Г. В., Мироедов А. А., Федин С. В. – М., 2001. – С. 8.

165. Давиденко С. В. Европейские уроки децентрализации власти: разные подходы государства и органов местного самоуправления к административной реформе (финансовый аспект) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.nbuv.gov.ua.

166. Давидов Д. М. Приграничное и трансграничное сотрудничество как фактор развития эсклавного региона России // Вестник Российского государственного университета им. Эммануила Канта. — Вып. 6. Сер.Гуманитарные науки. — Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2008. — С. 72–78.

167. Давидов Р. Конституционные начала и принципы местного самоуправления в Украине // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – №4(9). – С. 8-16.

168. Даль Р. О демократии. – М.: Аспект Пресс, 2000. – С. 40-41.

169. Данилевський В. Малі міста вирішують великі проблеми / В. Данилевський // Аспекти самоврядування. – 2001. – № 3 (11). – С. 52-55.

170. Дахно И. Словарь законодательных и нормативных терминов. – К.: А. С. К, 2001. – 1056 с.

171. Дегтярьова І. О. Домінанти державної політики розвитку місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управл. ; спеціал. 25.00.04 – місцеве самоврядування / І. О.Дегтярьова ; Харк. рег. інст. держ. управл. – Х., 2005. –19 с.

172. Декларация о принципах местного самоуправления в государствах-участниках Содружества от 29 октября 1994 года // Информационный

бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. – 1995. – № 6. – С. 85-89.

173. Декларация о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии, принята резолюцией S-25/2 ГА ООН от 9 июня 2001 года / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.un.org/ru/documents/decl

174. Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/

175. Делінський О. А. Європейська система безпеки: міжнародно-правові аспекти становлення і розвитку: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук ; спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / О. А. Делінський ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 21 с.

176. Демченко І. С. Окремі аспекти впровадження принципу субсидіарності в організацію місцевого самоврядування в Україні // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 8-9. – С. 128-134.

177. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети / Монографія за ред. Варналія З. С. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.

178. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року, затверджена Постановою КМУ №1001 від 21 липня 2006 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

179. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.

180. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / За ред. Ю. Шемшученка. – К., 2001. – С. 174.

181. Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування: парламентські слухання, 12 жовтня 2005 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.rada.gov.ua/

182. Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: постанова Кабінету Міністрів України від 15

жовтня 2004 р. №1365 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua.

183. Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 587. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/.

184. Диновський Д. М. Адміністративна та муніципальна реформи в українському державотворенні // Наукові записки. – Острог, 2001. – Вип.2. Ч.2. – С. 275–279.

185. Договір про співпрацю між містами Лученець і Золотоноша від 17 травня 2007 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://invest-oda.ck.ua.

186. Доле Б. Дополнительный протокол к рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве местных сообществ. / Ревю международного публичного права 1996. – №4 – С. 1005-1022.

187. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі XX-XXI століть: нові пріоритети. – К.: Наукова думка, 2006. – 515 с.

188. Доповідь про міжнародно визнаний статус спостерігачів на виборах CDL-AD (2009) 020 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/.

189. Досвід країн Вишеградської групи: політика ефективного регіонального розвитку / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://crps.sumynews.com/ .

190. Драгоманов М. Старі Хартії Вільності // Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст.: Хрестоматія / За ред. О. І. Семківа. – Л., 1996.

191. Дрешпак В. М. Концептуальні чинники формування державної політики України у сфері засобів масової інформації : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. управл. ; спеціал. 25.00.01 / В. М. Дрешпак ; Дніпроп. регін. інст. держ. управл. – Дн., 2005. – 18 с.

192. Дробуш І. Механізм функціонування регіональних органів місцевого самоврядування в Україні / І. В. Дробуш // Держава і право. Юрид. і політ. науки: Зб. наук. пр. — 2004. — Вип. 24. — С. 134-140.

193. Друзенко Г. Реформування механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу в контексті підготовки проекту Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС // Юридична Україна. – 2003. – № 7.

194. Друзюк С. Проблеми інституту місцевого самоврядування в аспекті конституційних поглядів М. С. Грушевського // Право України. – 1998. – № 3. – С. 87–88.

195. Дудаєва Л. М. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2004. – № 3. (частина П). – С. 62.

196. Дутка М. Т. Формально-юридичні джерела муніципально-правових норм // Юридичний часопис НАВС. – 2011. – №1(1).

197. Евдокимов В. Б., Старцев Я. Ю. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты. – М.: Спарк, 2001. – 251 с.

198. Европейская конвенция о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций, Страсбург, 24 апреля 1986 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_683

199. Европейская рамочная Конвенция по защите национальных меньшинств 1995 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.kiev.ua/.

200. Европейская Хартия региональных языков и языков меньшинств 1992 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.kiev.ua/

201. Европейская хартия регионального/пространственного планирования. Торремолинская хартия 1983 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasilievaa.narod.ru/mu/csipfo/.

202. Европейский Союз. Сборник международных терминов из области права и управлення. (Europaische Union) – т. 3.– Мюнхен. 1998.– 384 с.

203. Европейское («коммунальное») право/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://slovari.yandex.ru.

204. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение прав человека: Уч. для вузов / под ред. Л. М.Энтина. – М.: Норма, 2007.

205. Европейское правовое пространство/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://slovari.yandex.ru.

206. Энтин Л. М. Актуальные вопросы европейского права. – Учебное пособие / Л. М. Энтин, М. Л.Энтин, С. А. Триканова, И. В. Орина. – М.: Флинта: МПСИ, 2008. – 168 с.

207. Європейська декларація прав міст 1992 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.kiev.ua/

208. Європейська інтеграція: крок за кроком: посібник. – К.: Фонд "Європа XXI", 2001 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.europexxi.kiev.ua

209. Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/

210. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.rada.gov.ua/.

211. Європейська ландшафтна конвенція 2000 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.rada.gov.ua/.

212. Європейська політика сусідства. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eu.prostir.ua.

213. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. // Офіц. вісн. України. – 2006 р. – № 9. – Ст. 585.

214. Європейська Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні 2007 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.eru.org.ua/.

215. Європейська хартія міст (II Маніфест нової урбаністики) 1992 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

216. Європейська хартія місцевого самоврядування (офіційний переклад) 1985 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.kiev.ua/

217. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: науково-практичний посібник / М. О. Баймуратов та ін. – К. : Крамар, 2003. – 393 с.

218. Європейська хартія регіональної демократії: науково-практичний коментар/ Автори-укладачі: Т. М. Безверхнюк та ін.; Асоціація дослідників держ. управління. – Од.: ХОББИТ ПЛЮС, 2008. –186 с.

219. Європейська Хартія з регіональної демократії. Інституційний комітет. Європейська Хартія регіонального розвитку 11 грудня 2007 р. CPR/INST (14)5. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.despro.org.ua.

220. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю.Ключковського. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К., 2009. – 500 с. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.eli.org.ua/upload/

221. Європейський Союз: історія і засади функціонування: навч. посіб. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко; за ред. Л. В. Губерського. – К.: Знання, 2009. – 751 с.

222. Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права: Навч. посіб. / наук. ред. В. П'ятницький. – К.: Вид-во «Заповіт», 2003.

223. Європейський Союз: словник-довідник / М. Марченко (ред.-упоряд.). — 3.вид., оновл. — К. : К.І.С., 2006. — 140 с.

224. Європейські принципи державного управління / Пер. з англ. О. Ю. Куленкової. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.

225. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні: [монографія] / Безверхнюк Т. М., Саханенко С. Є., Топалова Е. Х. – Од.: ОРІДУ НАДУ, 2008.

226. Євростат / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://epp.eurostat.ec.europa.eu

227. Єреванська декларація про децентралізацію 1999 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : //http://zakon.rada.gov.ua/cgi

228. Єрмакова О. А. Роль транскордонного співробітництва в реалізації економічного потенціалу Чорноморського регіону // Економіка і регіон. ПолтНТУ. – 2010. – № 1 (24) — С. 47.

229. Журавський В. Реформа місцевого самоврядування в Україні: плюси та мінуси // Юриспруденція он-лайн / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lawyer.org.ua/.

230. Завадський В. М. Європейська інтеграція країн Балтії (1991–2004 рр.) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. іст. наук : 07.00.02 / В. М. Завадський ; Донец. нац. ун-т. – Донецьк, 2008. – 20 с.

231. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 року. // Голос України від 10.12.2008 року. – № 23.

232. Загальна теорія держави і права: підручник / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – С. 99-115.

233. Зайцева Л. Региональная система управления / Л.Зайцева. – Дон., 1997. – С. 25.

234. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права: Акад. курс. Підручник – К.: Юрінком Інтер, 2006 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/

235. Задорожній О. Правові питання прикордонної та міжрегіональної співпраці між Україною та Російською Федерацією у 2005-2010 роках // Укр. Часопис міжнародного права. – 2012. – №3. – С. 7- 14.

236. Заєць А. Територіальна організація влади в Україні: пошук оптимальної моделі продовжується // Укр.-європ. журнал міжн. та порівн. права. – Т.1. Вип.2. – К., 2001. – С. 63-69.

237. Заключна декларація семінару з питань регіональної політики в Україні, 5-6 березня 2007 р., м. Київ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.federal.org.ua/zaklyuchna-deklaratsiya

238. Закон за местното самоуправление и местната администрация Република България от 17.09.1991 г.; Отразена деноминацията от 05.07.1999 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lex.bg/bg/laws/.

239. Закон про місцеве самоврядування в Україні: Наук.-практ. коментар / Батрименко В. І., Борденюк В. І., Виноградова Г. В. та ін. / Редкол.: Опришко В. Ф. (голова) та ін. – К., 1999.

240. Залучення громадян до участі в місцевому самоврядуванні. Навчально-методичний посібник/ Укладач Б.А. Руснак. – Чернівці: ЧМГС “Буковинська Партнерська Агенція”, 2004.

241. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 / В. О. Заросило ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 250 с.

242. Заяць Д. Д. Статутне регулювання системи місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук

з держ. управл. : спеціал. 25.00.04 — місцеве самоврядування / Д. Д. Заяць ; Класичний приватний університет. — Запоріжжя, 2010. – 22 с.

243. Заяць І. Міжнародно-правове регулювання державного кордону України та статусу деяких її територіальних одиниць// Вісник Львів. ун-ту. Серія юрид. – 2011.– Вип. 52. – С. 134–144.

244. Заяць І. Порівняльно-правовий аналіз статусу області: світовий досвід // Вісник Львів. ун-ту: серія юридична. – 2004. – Вип. 40. – С. 174-183.

245. Заяць І.Я., Куйбіда В.С. Ґенеза територіальної організації України: конституційно-правові аспекти. – Харків: Книжковий "Клуб Сімейного дозвілля", 2010. – 480 с.

246. Звіт до Лісабонської Угоди з розвитку регіонального самоврядування. – Рада Європи, CDRL/LR-FS (2006) 10 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

247. Зіллер Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівнял. аналіз / Пер. з фр. – К.: Основи, 1996. – С. 124.

248. Иванова Г. А. Муниципальное право: Конспект лекций – С.Пб.: Изд-во Михайлова В. А., 2000. – С. 17.

249. Игнатенко Г. В. Международное право : Учебник для вузов. – М. : Норма, 2000. – С.175.

250. Игнатов В. П., Бутов В. И. Местное самоуправление в России и Германии: сравнительный анализ. – Ростов-на-Дону, 2002.

251. Ильин И. А. Теория права и государства / Под ред. В. А. Томсинова. – М.: «Зерцало», 2003. – С. 285.

252. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / В. Г. Графский, Н. Н. Ефремова, В. И. Карпец. – М.: Наука, 1995.– С. 5.

253. История политических и правовых учений: учебник [под ред. В. С. Нерсесянца]. – М., 1998. – С. 493-497.

254. Ігнатенко О. Місцеве самоврядування: узагальнення проблем поступу / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.narda.org.ua/

255. Ілько І. Регіони Європи у транскордонному співробітництві: історичний досвід 70-90-х років XX ст. // Регіональні студії. – Вип.1. – С. 57-68.

256. Ілько І., Палінчак М., Лендьел М. Карпатський Єврорегіон як модель регіонального співробітництва у Центральній і Східній Європі. – Ужг., 1998. – 43 с.

257. Їжак О. Принцип субсидіарності ЄС і межі його застосування в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/

258. Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень «ЄвроРегіо Україна» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.eru.org.ua

259. Інститути, необхідні для членства в Європейському Союзі / Пер. з англ. В. В. Шульги. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – С. 37.

260. Інституційне забезпечення державної регіональної політики (досвід країн ЄС) / С. Біла / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/31.htm

261. Калиновський Б. В. Конституційні принципи місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / Б. В. Калиновський ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 21 с.

262. Калитчак Р. Г. Регіоналізм у європейських інтеграційних процесах. – К.: Знання, 2007. – 303 с.

263. Камінська Н. В. Аналіз концептуальних підходів до поняття “регіон” в сучасній науці // Право і суспільство. – 2009. – №6. – С. 4-6.

264. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навчальний посібник. – Київ, 2010. – 232 с.

265. Камінський А. І. Особливості реформування органів внутрішніх справ зарубіжних країн // Укр. часопис міжнар. права. – 2004. – №4. – С. 68-73.

266. Кампо В. Громада як корпорація / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cpp.org.ua/news

267. Кампо В. М. Європейська модель місцевого самоврядування: проблеми і перспективи її реалізації в Україні // Українсько-Європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – Т.1. – Вип.2. – К., 2001. – С. 72.

268. Кампо В. М. Місцеве самоврядування в Україні. — К.: Ін Юре, 1997. — 36 с.

269. Кампо В., Губань В. Цивілізаційний метод у праві: проблеми і перспективи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.justinian.com.ua

270. Кампо В. М. Проблеми становлення і розвитку комунального права України // Концепція розвитку законодавства України. – К., 1996. – С. 153-156.

271. Капіца Ю. Наближення законодавства України до законодавства ЄС відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною: цілі та методи// Український правовий часопис. – 1998. –Вип. 2. – С. 18 – 24.

272. Каплан Ю. Розширення компетенції місцевого самоврядування базового рівня з метою ефективного забезпечення принципу субсидіарності / [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://www.niss.gov.ua/Monitor/

273. Каримова А. Б. Регионы в современном мире / А. Б. Каримова // Социс. – 2006. – №5. – С.38.

274. Карлов А. А. Формирование института местного самоуправления. – К., 1993. – С. 46.

275. Карпенко В.В. Протиріччя між виконавчою владою і місцевим самоврядуванням на регіональному рівні та механізми їх розв'язання: досвід України і Франції. Автореф...канд. наук з держ. управління. – Одеса, 2000. – 19 с.

276. Карпінський Ю. Адміністративно-територіальний устрій України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.bilatserkva.info/modules.

277. Каувенберг Ж.-К. Європейська Хартія з регіональної демократії CPR/INST (14)5. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.despro.org.ua

278. Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза: учеб. пособие. – М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2008. – 304 с.

279. Керецман В. Ю. Державне регулювання розвитку регіонів в Україні: теорія і практика : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. наук з держ. упр. : спеціал. 25.00.02 – механізми державного управління / В. Ю. Керецман ; Націон. академія держ. управл. при Президентові України. – К., 2005. – С. 10.-13.

280. Керецман В. До проблеми правового регулювання регіонального розвитку в країнах Європи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.guds.gov.ua/document/41968

281. Керимов Д.А. Общая теория государства и права: Предмет. Структура. Функции / Д.А. Керимов – М.: Юрид. лит-ра, 1977. – 133 с.

282. Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні CDL-INF (2001) 10 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/

283. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу: Навч. посіб. / Пер. з англ. - К.: Т-во "Знання" України, КОО; 2002. – 381 с.

284. Кивель В. Н. Местное самоуправление в Беларуси / В. Н. Кивель, В.К. Сидорчук, В. С. Фатеев; под науч. ред И. П. Сидорчук. – Минск: ТОНПИК, 2007. – С. 146-149.

285. Кириллов Ю. Европейская хартия местного самоуправления II // Муниципальное право. – 2010. – №3. – С.12-20.

286. Кириченко С. О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України : автореф. дис. на

здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія та історя держави і права; історія політичних і правових вчень / С. О. Кириченко ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2001. – С. 12.

287. Киричук О. С., Малик Я. Й., Кашуба О. С. Рада Європи : навч. посіб. – Львів: ПАІС, 2006. – 168 с.

288. Кисельов Є. Методологічне обґрунтування регіонального поділу України за геополітичними ознаками // Вісник УАДУ. – 2000. – № 4. – С. 17–22.

289. Кіш Є. Регіональна політика Європейського Союзу: стратегічні імперативи для України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ji.lviv.ua/n23kish.htm.

290. Кноглер М., Сєкарєв О. Ринкова реформа і регіональна політика // Економіка України. – 1995. – № 1. – С. 65.

291. Кобилецький М. Магдебурзьке право у селах Галичини // Право України. – 2003. – №8. – С.120-121.

292. Ковач І. П. Регіональна політика та її інституції в Угорщині // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів / За ред. С. Максименка. – К.: Міленіум, 2001. – С. 152 – 153.

293. Ковешников Е. М., Марченко М. Н., Стешенко Л. А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. – М.: Норма, 1999. – С. 399.

294. Ковриженко Д. Актуальні проблеми правового регулювання місцевих виборів // Часопис Парламент. – 2004. – № 4. – С. 26–42.

295. Ковтун І. Б. Діяльність органів місцевого самоврядування на регіональному рівні в Україні: організаційно-правові особливості та шляхи вдосконалення : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спеціал. 25.00.04 / І. Б. Ковтун ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — Д., 2008. — 20 с.

296. Кодекс належної практики щодо референдумів CDL-AD (2007) 008rev / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/

297. Кожурин Ф. Д. Совершенствование регионального управления / Ф. Д. Кожурин. – М., 1990. – С. 517.

298. Козак Ю. Г. Роль та місце України у регіональних міждержавних економічних організаціях: СНД, ОЧЕС, ГУАМ / Ю. Г. Козак // Проблемы и перспективы развития сотрудничества между странами Юго-Восточной Европы в рамках Черноморского экономического сотрудничества и ГУАМ: сб. научн. трудов. – Од.-Дон., 2008. – С. 24-28.

299. Козюра І. Місцеве врядування в Канаді. – К.: Вид–во УАДУ, 2001. – С. 22–25.

300. Кокотов А.Н. Муниципальное право в российском праве: понятие, назначение и структура / А.Н.Кокотов // Известие вузов. Правоведение. – 2004. – № 3. – С. 54-62.

301. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади в унітарній державі: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія та історя держави і права; історія політичних і правових вчень / Р. А. Колишко ; Київ. нац. ун-т. імені Тараса Шевченка. – К., 2003. – С. 3–18.

302. Колишко Р. А. Місцеве та регіональне самоврядування як принцип європейського конституційного права // Вісник Київ. унів-ту. Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2002. – Вип. 36 (ч. II). – С. 113-117.

303. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.01; 12.00.02 / А. М. Колодій ; Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1998. – 391 с.

304. Колодій А. Процес деліберації як складова демократичного врядування // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матер. наук.-практ. конфер. ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, 4 квітня 2008 р. – Льв. 2008. – С. 106-110.

305. Коментар до Європейської хартії місцевого самоврядування /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmv.gov.ua

306. Коммунальная система // Antinazi. Энциклопедия социологии. – М., 2009.

307. Коммунальное право Украины: Учеб. пособие / В. Д. Волков, А. Г. Бобкова, Н. А. Захарченко, В. А. Устименко, В. П. Горбачев и др.; Донец. гос. ун-т. Экон.-прав. фак. — Донецк, 2000. — 303 с.

308. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon.rada.gov.ua

309. Кондратович Н. М. Некоторые аспекты европейского конституционного процесса // Национальная государственность и европейские интеграционные процессы. В 2 т. Т. 2. Проблемы унификации законодательства в Содружестве Независимых Государств и Европейском Союзе : сб. науч. тр. / ред. : С. А. Балашенко и др. – Минск : Изд. центр БГУ, 2008.– С. 52-53.

310. Конотопцев О. С. Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління : автореф. дис на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спеціал. – 25.00.01 – теорія та історія державного управління / О. С.Конотопцев ; Харк. регіон. інст. держ. управл. — Х., 2003. — С. 7-12.

311. Конституции государств Европейского Союза. – М, 1997.

312. Конституционное право Европейского союза / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://moodle.ehu.lt/course/info.php?id=1136

313. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Отв. ред. Б. А. Страшун. Т. 1-2. – М.: БЕК, 1996.

314. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К.: УПФ. Вид-во "Право", 1996. – С.78-79.

315. Конституційне право зарубіжних країн : Навч. посібник / В. О. Ріяка, В. С. Семенов, М. В. Цвік та ін.; За заг. ред. В. О. Ріяки. – К.: Юрінком Інтер, 2002.

316. Конституційні акти Європейського Союзу / Центр європейського та порівняльного права / Т. Качка, Г. Зворітня. — К., 2004. — 366 с.

317. Конституційні акти України 1917-1920 років. Невідомі конституції України. – К., 1992. – С.73.

318. Конституція Автономної Республіки Крим, затверджена Законом України від 23 грудня 1998 року № 350-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.

319. Конституція Великого Герцогства Люксембург 1868 р. (зі змінами 1919, 1948 і 1989 рр.) /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: www. Royal Netherlands Embassy Kiev.

320. Конституція України // Відомості ВРУ. – 1996. – №30. – Ст.141 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon.rada.gov.ua/

321. Конституція України: Науково-практични й коментар / Ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Х.: Вид-во “Право”, 2003. – 808 с.

322. Концепция в области безопасности границ и пограничного режима. мс.doc/Corr.1 от 6 декабря 2005 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.osce.org/ .

323. Концепція адміністративної реформи в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://zakon.rada.gov.ua/.

324. Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 р. №341/2001 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon.rada.gov.ua/.

325. Концепція Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 липня 2002 р. № 416-р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/.

326. Концепція реформи адміністративно-територіального устрою України. Проект / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.csi.org.ua.

327. Концепція розвитку інтеграції прикордонних регіонів, затверджена першим заступником голови Чернігівської облдержадміністрації 25 квітня 2000 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.chernihiv-oblast.gov.ua/.

328. Копєйчиков В. В. Проблема самоврядування і її розв'язання в західних демократіях і в Україні : Лекція. – К.: Націон. акад. внутр. справ України, 2000. – 32 с.

329. Копиленко М. Л., Копиленко О. Л. Місцеве самоврядування і місцева адміністрація Української гетьманської держави // Місцеве самоврядування в Україні: історія, проблеми, пропозиції. – К., 1994. – С. 28-33.

330. Копиленко М. Л., Копиленко О. Л. Місцеве самоврядування в УНР: теоретична модель і практика державного будівництва // Місцеве самоврядування в Україні: історія, проблеми, пропозиції. – К., 1994. – С. 17-27.

331. Копиленко О., Демченко І. Система джерел європейських правових стандартів місцевого самоврядування // Вісник Львів. ун-ту. Серія юрид. – 2011. – Вип. 54. – С. 139–145.

332. Копійка В., Шинкаренко Т. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. – К.: Видавничий дім "Ін Юре", 2001. – 448 с.

333. Кордон М. В. Європейська та євроатлантична інтеграція України : навч. посіб. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/

334. Корнієнко М. І. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування // Муніципальне право України: Підруч. / За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 85-115.

335. Королівство Нідерланди / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.Royal Netherlands Embassy Kiev.

336. Короп Б. М. Проблеми та перспективи розвитку транскордонного співробітництва західних прикордонних областей України // Всеукр.

науково-виробн. журнал «Сталий розвиток економіки» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua.

337. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: моногр. / О. Б. Коротич. – Х., 2006. – С. 46.

338. Костюченко Я. М. Правове регулювання співробітництва України і Європейського Союзу : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / Я. М. Костюченко ; Інст. міжнар. відносин Київ. нац. унів. імені Тараса Шевченка. – К., 2010. – 20 с.

339. Кравченко В. Муніципальна міліція в Україні: проблеми визначення законодавчого статусу // Організаційно-правові проблеми створення та діяльності муніципальної міліції в Україні : навч.-мет. посіб. – К., 2000. – С. 8-20.

340. Кравченко В. В. Новий етап місцевого та національного розвитку: проблеми законодавчого забезпечення// Місцеве самоврядування: 10 років здобутків / За ред. М. Пухтинського. – К: Атіка, 2001. – С.76.

341. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: Навчальний посібник. – К., Атіка, 2003. – 672 с.

342. Кравчук І.В., Парапан М.В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / Центр європейського та порівняльного права. — К. : Слово, 2004. — 320 с.

343. Кривцова О.М. Державне управління транскордонним співробітництвом в умовах формування єврорегіональних територій в Україні: теоретичні питання : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управління : спеціал. 25.00.01 – теорія та історія державного управління / О.М. Кривцова; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2011. – 22 с.

344. Крижанівський С. Територіальній громаді — належні повноваження // Місцеве самоврядування. — 1998. — № 5 (7). — С. 137-140.

345. Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня

канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / А. Р. Крусян ; Одес. нац. юрид акад. – Од., 1999. – С. 8-9.

346. Крусян А. Местное управление и самоуправление: к постановке вопроса о содержании и понятии // Юридический вестник. – 1998. – №1. – С. 84-87.

347. Круш П. В. Національна економіка: регіональний та муніципальний рівень / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/

348. Кузнєцов А. О. Поняття регіону в державному управлінні // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х., "Магістр", 2004. – № 3 (22). – С. 39 – 46.

349. Куйбіда В. С. Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / В. С. Куйбіда ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. — Л., 2001. — 201 с.

350. Куліш І. М. Європейський досвід взаємодії управлінських інституцій у виробленні принципів регіонального розвитку / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-1/doc/5/05.pdf

351. Курінний Є. Комунальне управління: ознаки, принципи, поняття / Є. Курінний // Право України. — 2003. — № 12. — С. 25-29.

352. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации. – М., 1997. – С. 84-91.

353. Куткова Є. В. Область як суб'єкт публічного права // Региональное (областное) самоуправление. Сборник науч. трудов / Ин-т экономико-правовых исслед. : отв. ред. Мамутов В. К. – Дон.: Юго-Восток, Лтд., 2005. – С. 141-154.

354. Кучабський О.Г. Перспективи впровадження статистичної системи NUTS в Україні в контексті адміністративно-територіальної реформи // Державне управління: теорія та практика: елек. фахове наукове видання. – 2006. – № 2.

355. Кучер С. Ф. Зовнішньоекономічна стратегія приморського міста / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/

356. Кучеренко О. О. Державна політика: теоретико-методологічні засади дослідження процесу формування та здійснення : автореф. дис. на здоб. наук. стуненя канд. наук з держ. упр. : спеціал. 25.00.01 – теорія та історія державного управління / О. О. Кучеренко; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2000. — 20 с.

357. Кучеренко Т. В. Регіональний фактор у політичному процесі України : автореф дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спеціал. 23.00.02 – політичні інститути і процеси / Т. В. Кучеренко ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. — К., 2002. — 18 с.

358. Кушель Г. Д. Гармонізація законодавства: досвід держав-членів ЄС і країн Східної та Центральної Європи // Український правовий часопис. – 2003. – Випуск 2(7). – С. 32 -34.

359. Кушнір М. О. Термін «місцева демократія» у практичному державотворенні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/.

360. Ла-Валетська конвенція про охорону археологічної спадщини 1992 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.kiev.ua/.

361. Лаба О. В. Право Європейського Союзу та право України: Теоретико-правові проблеми співвідношення та гармонізації (1991-2004рр.) : Дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 / О. В. Лаба ; Націон. акад. внутр. справ України. — К., 2005. – 21 с.

362. Лаврик В. Удаляемся от Хартии, пытаясь присоединиться к ней? // Голос Украины. – 1996. – 26 января.

363. Лавренчук А. О. Становлення та розвиток регіональних механізмів інтеграції України до Європейського Союзу : дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спеціал. 25.00.02 / А. О. Лавренчук ; Націон. акад. держ. управл. при Президентові України. — К., 2004. — 202 с.

364. Лазарева Н. В. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления (история, структура, регулирование). – Ростов- на-Дону., 1998. – С. 80-81.

365. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. доктора наук з держ. управл. : спеціал. 25.00.04 – місцеве самоврядування / О. Д. Лазор ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2010. – 42 с.

366. Левин С. А. Местное самоуправление в федеративных государствах Европы: сравнительно-правовое исследование: сравнительно-правовое исследование / дис. на стиск. науч. степени канд. юрид. наук : специал. 12.00.02/ С. А. Левин ; Росс. академ. госуд. службы при Президенте Российской Федерации. – Москва, 2007. – 198 с.

367. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. – М.: Аспект Пресс, 1997. – С. 5.

368. Лейпцигские принципы / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vasilievaa.narod.ru/mu/csipfo/kpr/ frames / guide/leipzigprins.htm.

369. Лелеченко А. П. Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спеціал. 25.00.01 / А. П. Лелеченко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006. – 20 с.

370. Лендьел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах центрально-Східної Європи // Регіональна політика в країнах Європи. Досвід для України / За ред. С. Максименка. – К.: Логос, 2000. – С. 72.

371. Лендьел М. Місцевий та регіональний рівні соціально-політичного життя через призму досліджень офіційної науки в Україні // Політична наука в Україні: стан і перспективи: матер. всеукр. наук. конф., 10-11 травня 2007 р., м. Львів / Укл. Поліщук М., Скочиляс Л., Угрин Л. – Льв., 2008. – 308 с.

372. Лесаж М. Европейский опит межрегионального и приграничного сотрудничества / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mid.ru/bdomp/sbor.nsf/fe.

373. Липсет С. Свобода и терпимость // Новое время. – 1991. – № 21. – С. 15-16.

374. Литвиненко І. Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / І. Л Литвиненко ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2003. – 20 с.

375. Лібанова Е. М. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз : монографія / Е. М. Лібанова. – К. : Ін–т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 327 с.

376. Ліпкан І. А. Організація Чорноморського економічного співробітництва як особливий суб’єкт міжнародного права : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 / І. А. Ліпкан ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2008. – 17 с.

377. Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн : навч. посіб. – 2-ге вид.. випр. – К.: ВД «Професіонал», 2004. – 336 с.

378. Лозовська Л. І. Механізми взаємодії місцевого самоврядування країн Європейського Союзу з наднаціональними структурами / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/26_NII_2009.

379. Локателли Р. Заключение 12 (1999) о предварительном проекте всемирной хартии местного самоуправления / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://wcd.coe.int/ViewDoc.

380. Лукашева Н. В. Правовое положение автономных образований в странах Северной Европы : дис. на соиск. науч. степени. канд. юрид. наук : специал. 12.00.02 / Н. В. Лукашева. – Екатеринб., 1998. – 185 с.

381. Лукашенко А. Зарубіжний досвід застосування інституту самоорганізації населення та його адаптація в Україні // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2010. – Випуск 1.

382. Лукашова В. Європейські принципи управління в системі місцевого самоврядування: організаційно-правовий аспект // Право України. – 2006. – №8. – С. 123-126.

383. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. — М.: БЕК, 1997. — С. 293

384. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) : монографія / Л.А. Луць. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – 304 с.

385. Любченко П. М. Компетенція місцевого самоврядування: організаційно-правові питання реалізації . Дис. на здоб. наук. ступеян канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / П. М. Любченко ; Націон. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1998. – С. 21–58.

386. Любченко П. М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / П. М. Любченко ; Націон. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 42 с.

387. Лялюк Ю. Муніципальне право України як галузь права // Проблеми законності. – 2010. – Вип. 110. – С. 37-45.

388. Магновський І. Й. Місто як складова адміністративно-територіального устрою України // Право України. – 2009. – №4. – С. 140-149.

389. Магновський І. Й. Теоретико-правові особливості поняття та елементів системи адміністративно-територіального устрою України // Наук. вісник Львів. держ. унів-ту внутр. справ. – 2009. – №1. – С. 3-9.

390. Мазур О. Г. Виборчі системи: світовий досвід / Східноукраїнський держ. ун-т. — Луганськ : СУДУ, 1999. – 36 с.

391. Майгер Б. Місцеве самоврядування Польщі та України. Вибрані юридичні проблеми (правовий стан на 1. X. 1999 р.) / Б. Майгер. – Варшава: IDEE, 1999. – С. 31-32.

392. Макаров Г. В. Регіоналізм як чинник політичного процесу у сучасному українському суспільстві : дис на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спеціал. 23.00.02 – політичні інститути та процеси / Г. В. Макаров ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2005. – 16 с.

393. Макаруха З. М. Правові засади діяльності Європейського Союзу у сфері забезпечення простору свободи, безпеки та юстиції : монографія / З. М. Макаруха– Львів: Астролябія, 2011. – 544 с.

394. Макогон Ю. В. Формы и направления межрегионального трансграничного сотрудничества : моногр. / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. — 2-е изд., исп. и доп.— Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2003. — 353 с.

395. Максакова Р. М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / Р. М. Максакова ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2003. – 17 с.

396. Малишева Н. Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом// Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом. – К., 1998. - С.88–103.

397. Мамонова В. В. Методологія управління регіональним розвитком: моногр. / В. В. Мамонова. – Х.: Магістр, 2006. – С. 16.

398. Мамонова В. В. Теоретико-методологічні засади управління територіальним розвитком : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. наук з держ. управління : спеціал. 25.00.04 – місцеве самоврядування /

В. В. Мамонова ; Націон. акад. держ. управл. при Президентові України. – К., 2006. – 27 с.

399. Мамонова В. В., Вишлова-Пилєва І. І. Концепція «good governance» в Україні: особливості механізму виконання завдань / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal.

400. Маркова Т. Региональная политика Европейского Союза: принципы, тенденции развития, сложности, опыт для России / Т. Маркова / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://eulaw.edu.ru/documents/articles.htm

401. Маркуц В. Коммунальное право. – Тюмень, 2006-2009. – 366 с.

402. Мармазов В. Є. Система місцевого управління у Великобританії (історико-теоретичне дослідження) : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спецал. 12.00.01 / В. Є. Мармазов ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 1995. — 155 с.

403. Мартиненко П. Ф. Децентралізація у здійсненні державної влади як конституційний принцип в Україні / П. Ф. Мартиненко // Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2001. – Т.1. – Вип. 2. – С. 23.

404. Марченко М. В. Сравнительные исследования проблемы федерализма // Вестник МГУ. – Серия II: Право.– 1993. – С. 42-50.

405. Марчук М. І. Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща (1945- 2000 рр.) : дис. … кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Марчук Микола Іванович. — Х., 2005. — 199 с.

406. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель : дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / О. В. Марцеляк ; Одес. націон. юрид. академія. – Од., 2004.

407. Мар'яненко Г. І. Інноваційна стратегія розвитку місцевого самоврядування шахтарських міст : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня

канд. політ. наук : спеціал. 25.00.04 – місцеве самоврядування / Г. І. Мар'яненко ; Харк. регіон. інст. держ. управл. – Х., 2006. – 22 с.

408. Матвєєва Т. О. Із історії інституту місцевого самоврядування на Україні // Проблеми активізації конституційно-правових досліджень і вдосконалення викладання конституційного права: Зб. наук. статей. – Х., 1999. – С. 216-229.

409. Матвієнко А. Місцеве самоврядування як ключовий суб’єкт децентралізації влади / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.viche.info/journal/1314/

410. Матвієнко А. Реформа місцевого самоврядування й територіального устрою – в ім'я людини та України // Аспекти самоврядування. – 2005. – № 2. – С. 2.

411. Матвієнко А. С. “Самоврядна” частина конституційних змін: що і для чого // Аспекти самоврядування. – 2004. – № 5. – С. 2-9.

412. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління: монографія /за ред. О. М. Бандурки. – Х.: Консум, 2001. – 131 с.

413. Мацькевич М. М., Яковина М. М. Історичні традиції місцевого самоврядування в Україні // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. ІІ регіональної наукової конференції. – Л., 1996. – С. 89-97.

414. Международное право: Учебник / Под ред. Н.Т. Блатовой. — М.: Юрид. лит., 1987. — С. 70

415. Международное право: Учебник / Под ред. Ф.И. Кожевникова. — М: Междунар. отношения, 1981. — С. 21

416. Международное право: Ученик / Отв. ред. Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Междунар. отношения, 2005. – 816 с.

417. Международное право: Учебник / Под ред. Г.И. Тункина. — М.: Юрид. лит., 1982.—С. 81

418. Мельник Р.С. Муніципальне право у системі національного права // Юридичний вісник Причорномор'я. – 2011. – №2 (2). – С. 50-60.

419. Мельниченко В. І. Інституційний розвиток на рівні регіону : навч. посіб. для самост. вивчення дисципліни / В. І. Мельниченко. – К. : НАДУ. 2009. – 88 с.

420. Мельниченко В. Коли місцеві власті не жебракують: фінансові та матеріальні засади місцевого самоврядування // Віче. – 1997. –№ 11. – С. 66–81.

421. Меньшов А. А. Социальная политика местного самоупарвления (региональные аспекты). – СПб., 2000.

422. Меньшиков В. В. Власть и самоуправление. – Р.-на-Дону: Изд-во Ростовского университета, 1991. – 152 с.

423. Мережко О. О. Право міжнародних договорів: сучасні проблеми теорії та практики / О. О. Мережко. — К.: Таксон, 2002. — 344 с.

424. Мережко О. О. Теорія та принципи транснаціонального торгового права (lex mercatoria) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / О. О. Мережко; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2002. — 39 с.

425. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах: Учеб. пособ. для студ. вузов по спец. «Юриспруденция» / Под ред. А. С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. – 271 с.

426. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы // ПОЛИС. – 1999. – № 2. – С. 14.

427. Местное самоуправление в Украине: мир понятий и терминов от А до Я: Учеб. пособие / В. В. Гнилорыбов, В. Н. Тихонов; Восточноукр. нац. ун-т им. В. Даля. — Луганск, 2005. — 167 с.

428. Местные органы в политической системе капитализма/ Отв. ред. Туманов В. А. – М., 1985. – С. 183-184.

429. Методические материалы по организации приграничного сотрудничества местных и региональных властей Европы / Handbook on

transfrontier cooperation for local and regional authorities in Europe. Русская версия. – 2-е издание. – Страсбург, 1995. – 147 с.

430. Методичні рекомендації щодо використання інформаційних технологій для підтримки проектів транскордонного співробітництва / ДНТЦ «Екоресурс» на замовл. Міністерства регіонального розвитку та будівництва України. – К., 2008. – 12 с.

431. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку, затверджені наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29 липня 2002 р. № 224 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.rada.gov.ua/.

432. Методологія транспозиції права Спільноти до національного права в межах єдиного ринку / За ред. М. Зірк-Садовского. — Лодзь: Європейський інститут в Лодзі, 1998.

433. Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: Монографія. – Львів, 2005.

434. Мингалева Ж., Ткачева С. Кластеры и формирование структуры региона // Мировая экономика и международные отношения. – 2000. – № 5. – С. 97-101.

435. Миронов О. О. Конституционное право Российской Федерации и его субъекты. Личность и власть (конституционные вопросы) // Межвуз. сборник науч. работ. – Р.-на-Д., 1995. – С. 79.

436. Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А. Ф., Колодій С. Ю. Управління розвитком регіону : навч. посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – С. 108-110.

437. Мицик В. В. Питання про міжнародну правосуб’єктність фізичної особи у міжнародному праві. Наукова доповідь. – К., 2011. – 12 с.

438. Мишина Н., Фельдман Е. Местное самоуправление: понятийно-терминологический состав в теории и законодательстве // Юридический вестник. – 1999. – № 4. – С. 99–102.

439. Міжнародна хартія з охорони й реставрації нерухомих пам’яток і визначних місць (Венеціанська хартія 1964 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgibin/laws/main.cgi?nreg=995_757

440. Міжнародна хартія з охорони та реставрації архітектурно-містобудівної спадщини (Краківська хартія) 2000 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgibin/laws/main.cgi

441. Міжнародна хартія про охорону історичних міст (Вашингтонська хартія) 1987 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_761.

442. Міжнародне право : підручник / В. А. Ліпкан, В. Ф. Антипенко, С. О. Акулов та ін. / заг. ред.. В. А. Ліпкана. – К.: КНТ, 2009. – 752 с.

443. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

444. Міжрегіональна Асоціація «Карпатський єврорегіон» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mfa.gov.ua/poland/ua/

445. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : моногр. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

446. Мікула Н. А. Транскордонні кластери / Н. А. Мікула, О. І. Пастернак // Регіональна економіка. – 2009. – № 2. – С. 228-229.

447. Мінченко Р. Місцеве самоврядування як локальний вимір демократичної державності // Наукові праці ОНЮА. – 2009. – С.155-162.

448. Мірошниченко М. І., Мірошниченко В. І. Історія вчень про державу і право. – К., 2004. – 224 с.

449. Міста районного значення України: проблеми соціально-економічного розвитку. Аналітична доповідь. – К.: НІСД, 2009. – 45 с

450. Містобудівельна хартія СНД 1999 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon.nau.ua/doc/?code=997_341.

451. Місцева демократія – орієнтири на європейські стандарти (до проведення Європейського тижня місцевої демократії) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ttp://www.rv.gov.ua/sitenew/goschansk/ua/

452. Місцеве самоврядування: Збірник нормативно-правових актів. За ред. М.І. Панова – Х.: Гриф, 2002.

453. Місцеве самоврядування: Монографія. – Кн. 1. Організація роботи сільського, селищного голови / за ред. А. О. Чемериса. – Львів: Ліга-Прес, 1999. – С. 211-215.

454. Місцеве самоврядування: оглядовий курс (Навч. прогр. для праців. місц. самоврядування) / Під заг. ред. Пітцика М. В. – К., 2006 – 110 с.

455. Місцеве самоврядування в країнах Східної Європи та СНД: Антологія описових документів. Пер. з англ. / Інститут місцевого врядування та Державної Служби (Угорщина). – Будапешт, 1994. – С. 107.

456. Місцеве самоврядування / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zoda.gov.ua/article/1291

457. Місцеве самоврядування в Україні: історія, сучасність, перспективи розвитку : навч. посібник / В.В. Кравченко, Н.В. Кравченко, В.П. Лисюченко, В.А. Негода, М.В. Пітцик та ін. – К.: Арарат-Центр, 2000. – 206 с.

458. Місцеве самоврядування в Україні: стан і перспективи законодавчого регулювання. Доповідь Моніторингової комісії Конгресу місцевих та регіональних влад України на парламентські слухання „Регіональна політика і місцеве самоврядування в Україні: законодавчі аспекти”, 16 квітня 2003 р. / Авт. кол. В.Граб, В.Кампо, С.Клебан, М.Корнієнко та 418ис. – К., 2003. – 60 с.

459. Місцеве самоврядування та статутне право в Україні : збірка матеріалів. – Чернігів: Чернігівські обереги, 2003. – С. 27.

460. Місцеві вибори в Україні: проблеми правового регулювання / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://parlament.org.ua/content/

461. Місцеві референдуми в Україні: теоретичні та нормопроектні аспекти : матер. круглого столу, 23 липня 2009 р., м. Київ / 418ис... кол. В. Л. Федоренко, І В. Ляшко, Д. С. Базілевич та 418ис. – К.: СПД Москаленко, 2009. – 69 с.

462. Мішина Н. В. Конституційно-правове регулювання діяльності органів самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження: [монографія] / Н. В. Мішина – Од.: Друкарський дім, 2009. – 298 с.

463. Мішина Н. В. Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження : автореф. дис.. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Н. В. Мішина ; Одес. націон. юрид. академія. – Од., 2010. – 43 с.

464. Могунова М. Амтроды, ландстинги, фюлькестинги (самоуправление по-скандинавски)// Рос. Федерация. – 1996. – №6. – С.20-21.

465. Мороз О. Системи місцевого управління : проблеми типологізації // Ефективність державного управління. Збір. наук. праць. – 2009. – Вип. 18-19.

466. Мороз С. Питання місцевого самоврядування в політико-правовій думці України кінця XVII – початку XX ст. // Управління великим містом: адміністрування та безпосередня демократія. – Л., 2004. – С. 50–60.

467. Москаленко О. М. Джерела права Європейського Союзу (міжнародно-правовий аналіз) : дис на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / О. М. Москаленко ; Інститут законодавства Верховної Ради України. — К., 2006.

468. Музиченко Г. В. Основні компоненти місцевої демократії в сучасній Україні // Труды Одес. политиехн. ун-та. – 2002. – Вып.2 (18). – С. 320-323.

469. Муниципальное право зарубежных стран (сравнительно-правовой анализ): Учеб. пособ. для вузов. – М.: Фонд «Мир», 2006. – 752 с.

470. Муниципальное право Российской Федерации: учебник / Под ред. Ю. А. Дмитриева. – 2-е изд. – М.: Профобразование, 2000. – С. 385.

471. Муніципальна влада в Україні : проблеми теорії та практики. / О. В. Батанов; [відп. ред. М. О. Баймуратов]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К.: Юрид. думка, 2010. — 653 с.

472. Муніципальна программа врядування та сталого розвитку / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.un.org/

473. Муніципальне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

474. Муніципальне статутне право : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / А. В. Дуда, В. М. Кампо, В. Ю. Росіхіна, К. С. Рубанський ; заг. ред. В. М. Кампо. — [2-ге вид., доп. і випр.]. — Од.: Юрид. літ., 2005. — 133 с.

475. Муніципальне статутне право. Хрестоматія : навч. посіб у 2 ч. Ч.1 / Упоряд. В. М. Носова. – К., 2008. – 224 с.

476. Муніципальне статутне право. Хрестоматія : навч. посіб у 2 ч. Ч.2 / Упоряд. Х. В. Приходько, В. М. Носова. – К., 2008. – 244 с.

477. Муравйов В. І. Гармонізація законодавства як феномен європейської інтеграції// Український правовий часопис. – 2003. – Вип. 2(7). – С. 3 – 23.

478. Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / В. І. Муравйов ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – С. 15-25.

479. Мурашин Г. О. Демократія // Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. – К.: Укр. енцикл., 1999. – Т.2. – С. 61-62.

480. Мушкин А. Е. Государство и право – исторические разновидности органов и норм управления обществом. – Ленингр.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – С. 29.

481. Мурашко Л. О. Правовое пространство: проблемы определения // Национальная государственность и европейские интеграционные процессы. В 2 т. Т. 2. Проблемы унификации законодательства в Содружестве Независимых Государств и Европейском Союзе : сб. науч. тр. / ред. : С. А. Балашенко и др. – Минск : Изд. центр БГУ, 2008. – С. 63-64.

482. Наврузов Ю. Регіональна політика в Україні: проблеми, принципи, перспективи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uapa-dlc.org.ua/ukrmisto/

483. Наврузов Ю. Финансовая децентрализация в муниципальной реформе // Управління сучасним містом. — Дн.: Центр екон. освіти, 1999. — С.32-36.

484. Наврузов Ю. В., Куліченко І. І., Сурмін Ю. П. Концептуальні засади розробки статуту територіальної громади міста Дніпропетровська // Управління сучасним містом. – Дн.: УАДУ, 2000. – Вип. 5. – С. 42-53.

485. Назаретян А. Технология и психология: к концепции эволюционных кризисов // Общественные науки и современность. – 1993. – № 3. – С. 28.

486. Науменко С. В. Розвиток транскордонного співробітництва в системі забезпечення економічної безпеки України : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня. канд. екон. наук : спеціал. 21.04.01 / С. В. Науменко ; Нац. ін-т стратег. дослідж. — К., 2007. — 18 с.

487. Національні пріоритети України в контексті атлантичної та європейської інтеграції: матер. міжнар. наук.-практ. конф., 6 листоп. 2008 р., м. Ужгород / ред.: В. І. Ярема; М. М. Палінчак. — Ужг.: Ужгор. нац. ун-т, Ін-т держ. упр. та регіон. розв., 2009. — 234 с.

488. Нгуен Куок Динь, Патрик Дайе, Аллен Пелле. Международное публичное право. В 2-х т. Т. 1. Кн. 1: Формирование международного права. Кн. 2: Мировое сообщество / Пер. с фр. – К.: Сфера, 2000. – 440 с.

489. Некрасов Н. Н. Региональная экономика / Н. Н. Некрасов. – М.: Экономика, 1978. – С. 29.

490. Некряч А. І. Місцеве самоврядування сучасної України як предмет політологічного аналізу : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. пол. наук : спеціал. 23.00.02 – політичні процеси та інститути / А. І. Некряч ; Інст. політ. і етнонац. дослідж. НАН України. – К., 2003. — 32 с.

491. Неліпа Д.В. Системний аналіз як метод дослідження соціально-політичних явищ та процесів: проблеми та перспективи http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vknu/FP/2010_97/p_051_054.pdf

492. Нерсесянц В. С. Философия права. – М.: Норма, 2000. – 241 с.

493. Неурядові організації і місцева та регіональна демократія: Рекомендація 139 (2003) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

494. Нижник Н., Лемак В. Адміністративна реформа в країнах Центральної Європи: досвід для України / Н. Нижник, В. Лемак. // Вісн. держ. служби України. – 2003. – №2. – С. 32-36.

495. Ніжнянскі В. Регіональний розвиток і регіональна політика Словаччини // Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС. – К., 2006. – С. 40-50.

496. Нікіфоров П. О. Чинники активізації транскордонного співробітництва в регіоні / П. О. Нікіфоров, Н. А. Чемісова // Регіональна економіка. – 2007. – № 1. – С. 35-42.

497. Ніколаєв О. Т. Матриця місцевого самоврядування в Україні: моделювання, можливості, прогнозування : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спеціал. 23.00.02 – політичні інститути та процеси / О. Т. Ніколаєв ; Одес. нац. юрид. академія. – Од., 2004. – 19 с.

498. Ніколаєв О. Т. Перспективи розвитку ноосистем на рівні місцевого самоврядування // Актуальні проблеми політики. Зб. наук. праць. – Одеса: Юрид. літ., 2003. – №17. – С. 285–292.

499. Ніцький договір та розширення ЄС / М-во юстиції України. Центр порівн. права; за ред. С. Шевчука. – К.: Логос, 2001.

500. Новик В. П. Поняття адміністративно-територіального устрою в Україні / В. П. Новик // Держава і право: збірн. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2007. – Вип. 38. – С. 301–308.

501. Новоселов А. А. Применение концепции «местной демократии» в современном процессе государственного строительства европейских стран: автореф. дис. на соиск. науч. ступ. канд. полит. наук. – Н.Новг., 2006. – 19 с.

502. Новые конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Манускрипт, 1998.

503. Нудельман В. Удосконалення адміністративно-територіального устрою України / Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку. Матер. VIII Всеукр. муніцип. слухань «Ресурси місцевого і регіонального розвитку: національний та міжнародний аспекти», 29 лип.–2 серп. 2002 р., м. Судак / ред. М. Пухтинський. – К.: Атака-Н, 2003. – С. 281.

504. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 20 фев. 1991 г. № 617-XII – Мин., 2001. – 32 с.

505. О позитивном опыте автономных регионов как источнике вдохновения при разрешении конфликтов в Европе: Рекомендация 1609 (2003) и Резолюция 1334 (2003) Парламентской Ассамблеи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

506. О разделении полномочий между коммунами, департаментами, регионами и государством: Закон Французской Республики № 83-8 от 7 января 1983 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gmu-countries.ru/europa/france-localgov.html

507. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный Закон №131-ФЗ от 16 сентября 2003 г., одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://base.consultant.ru.

508. Обґрунтування доцільності реалізації кластерної моделі розвитку українсько–польського транскордонного співробітництва у сфері туризму / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/.

509. Огляд місцевого самоврядування у Франції. / Переклад ПСП. – К., 1994.

510. Олуйко В. М. Проблемні питання адміністративно-територіальної реформи в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua

511. Онупрієнко А. М. Місцеві органи влади в механізмі демократичної держави: теоретико-правовий аналіз: монографія / Акад. прав. наук, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування. — Х.: Торсінг плюс, 2009. — 300 с.

512. Определение и пределы принципа субсидиарности: Доклад Координационного Комитета по местным и региональным властям (CDLR) // Комуны и регионы Європы. Вып. 55. – Страсбург: Изд. Совета Европы, 1994. – 54 с.

513. Опришко В. Ф., Омельченко А. В., Фастовець А. С. Право Європейського Союзу. Загальна частина. – К., 2002. – 460 с.

514. Організація з безпеки і співробітництва в Європі / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/; http:// oscepcu.org/programs/

515. Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу та вибір України. – К., 2000. – С. 94.

516. Органы местного управления в зарубежных странах: сравнительное исследование. – М.,1994. – С.61-62.

517. Орзіх М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування // Юридический вестник. – 2002. - №2. - С.101-107.

518. Орзих М. Ф. Регламент Одесского городского Совета (проект). – Од., 1995. – С. 4.

519. Орзих М. Ф., Баймуратов М. А. Международные стандарты местного самоуправления. – Од.: АО БАХВА, 1996. – С. 18-23.

520. Орзих М. Ф., Баймуратов М. А., Шанцер А. Рационализация организации местного самоуправления в Украине: опыт концептуального анализа // Юридический вестник. – 1995. – № 2. – С. 94.

521. Основи демократії: навч. посібник / За заг. ред. А. Колодій. – К.: Вид-во “Ай Бі”, 2002. – 684 с.

522. Основи публічної політики та управління: Навч. посібник / Автор. колектив: Телешун С. О., Ситник С. В., Рейтерович І. В. та ін. – К.: НАДУ, 2011. – 310 с.

523. Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии: Учебное пособие / Под ред. проф. С. Ю. Кашкина. – М.:ИНФРА.-М., 2002.

524. Отчет Руководящего Комитета по вопросам местной и региональной демократии Совета Європы «О финансовом выравнивании для приграничных регионов». – Страсбург, 1993.

525. Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kprpfo.chat.ru/

526. Острійчук О. П. Перспективи та етапи проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні. Етапи здійснення реформи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://jurist20052006.narod.ru/

527. Остром Винсент. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество. – М.,1993.

528. Отечественное самоуправление в мировом историческом процессе: монография / Х. В.Хачатурян. – К.: Киев. Междунар. ун-т., 2008. – 556 с.

529. Офіційний сайт Європейської комісії / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/index_en.htm

530. Офіційний сайт Комітету регіонів / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cor.europa.eu/en/index.htm

531. Офіційний сайт Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/Congress/

532. Офіційний сайт Конференції приморських регіонів Європи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.crpm.org.

533. Офіційний сайт Організації Чорноморського економічного співробітництва / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bsec-organization.org/ aoc/Pages/default.aspx

534. Офіційний сайт Ради Європейських Муніципалітетів та Регіонів (CEMR) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ccre.org

535. Офіційний сайт Світової організації «Об'єднані міста та органи місцевого самоврядування» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cities-localgovernments.org/index.asp

536. Оффердал О. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы / О. Оффердал // Социально-гуманитарные знания. – 1999. – № 2.

537. Оффердал О. Политика и проблемы организационного дизайна в местном самоуправлении // Полис. – 1998. – № 1. – С.61.

538. Павлов М. Концептуальні аспекти регіонального розвитку // Вісн. Укр. акад. держ. управління при Президентові України. – 2002. – № 1. – С. 189-199.

539. Павлович Я. П. Особливості адміністративно-правового статусу населених пунктів / Я. П. Павлович // Наук. вісник Дніпроп. держ. універ. внутр. справ: Збір. наук. праць. – 2007. – № 2(33). – С. 120–126.

540. Павлюк А. П. Реформування адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реалізації / А. П. Павлюк // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1(2). – С. 160-164.

541. Павлюк О. Регіональні проблеми інформаційного забезпечення державної регіональної політики та адміністративної реформи // Вісн. Укр. акад. держ. управління при Президентові України. – 2001. – № 2. – С.266-268.

542. Падалко Г. В. Державна політика у сфері місцевого самоврядування в Україні: актуальні проблеми становлення // Часопис Київського університету права. – 2005. – №4. – С. 118-124.

543. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. – Л.: Літопис, 2002.

544. Панова В. Парадигма «нового регіоналізму» в Європейському Союзі / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.viche.info/journal/1022/

545. Парламентський вимір європейської інтеграції / Під ред. Плачкової С Г. – К.: «Нора-прінт», 2005. – 113 с.

546. Парсонс Т. Система современных обществ. – М.: Аспект Пресс, 1998. – С. 38.

547. Партнерські угоди між містами і районами Черкаської області та суб'єктами іноземних країн / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://invest-oda.ck.ua/?p=2195

548. Пархоменко В. Проблеми місцевого самоврядування в Україні 1990-х років. – К.: Інститут демократії імені Пилипа Орлика. – 1999. – С. 34.

549. Пархоменко В. Нормотворчий процес у місцевому самоврядуванні // Агранофф Р., Браун Т. ,Ткачук А. Розбудова місцевих рад в Україні. – К., 1999. – С. 30-34.

550. Пархоменко В. Проблеми місцевого самоврядування в Україні 1990-х років / В.Пархоменко. – К., 1999.

551. Пастернак О. М. Деякі теоретичні проблеми правосуб'єктності адміністративно-територіальних одиниць у сфері місцевого самоврядування // Часопис Київського університету права. – 2005. – №4. – С.112-117.

552. Пережняк Б.А. Місцеве самоврядування // Основи правознавства: Навч. посібник. – К.: Знання, 2000. – С. 165-166.

553. Перспективи Європейської регіональної політики в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/

554. Петренко З. Прикордонні регіони як нова форма міжнародної інтеграції // Економіка України — 1999 — № 12 (457) — С. 66-72.

555. Петров Р. А., Опейда З. Й., Федорчук Д. Е., Вакуленко А. О. Вступ до права Європейського Союз. – Донецьк, 2001.

556. Пешин Н. Л. Проблемы реализации принципа самостоятельности местного самоуправления//Конституционное и муниципальное право. – 2005. – № 4. – С. 38-40.

557. Пивоваров К. А. Делегирование государственных полномочий местным органам власти: Зарубежный опыт // Сибирский Юридический Вестник. – 2002. – № 1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lawinstitut.ru.

558. Писарик Г. Э. Децентрализация: модернизация и расширение муниципального режима // Территориальная организация в Испании. Модель институционального развития. Испанский опыт для России. – М., 2004. – С. 62.

559. Підтримка сталого регіонального розвитку. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.ssrd.org.ua/index.

560. Пікуляк М. Зауваги до реформування територіального устрою держави / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cpp.org.ua.

561. Піляєв І.С. Рада Європи в сучасному євроінтеграційному процесі: моногр. – К., 2003. – 436 с.

562. Плахотнюк Н. Г. Децентралізація як шлях розвитку демократії в Україні // Розвиток демократії та демократична освіта в Україні: доповіді ІІІ міжнар. наук. конфер., 20-22 травня 2005 р., м. Львів / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.democracy.kiev.ua/publications/

563. Плющ І. С. Широке нормування місцевих відносин (до проблеми становлення й удосконалення законодавства про місцеве самоврядування) // Законодавство України: проблеми вдосконалення. Зб. наук. праць. – К.: Парлам. вид-во, 2001. – Вип. 7. – С. 3-15.

564. Побратимство / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.twinning.org/uk/page

565. Повестка дня Хабитат II. Принята конференцией ХАБИТАТ II., Стамбул, Турция, 3-14 июня 1996 года / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/russian/conferen/habitat/habagend.htm

566. Погорілко В. Ф., Баймуратов М.О., Бальций Ю. Ю. Муніципальне право України: підручник / за ред. М.О. Баймуратова. – 2-е вид.. доп. – К.: Правова єдність, 2009. – 720 с.

567. Погорілко В. Ф., Батанов О. В. Місцеве самоврядування // Юридична енциклопедія: в 6 т./ Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. – Т.3. – К., 2001. – С.731.

568. Погорілко В. Ф. Конституційне право України. – К.: Наукова думка, 2007. – 735 с.

569. Політологія : Навчальний посібник / Гелей С.Д., Рутар С.М. – Львів: Світ, 2001, – 384 с.

570. Політика вирівнювання змінює європейські міста і регіони / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.expres.ua,

571. Політика регіональних органів влади: теорія та практика : моногр. / За ред. В. П. Єлагіна. – Х., 2004. – 180 с.

572. Поліщук Л. С. Комунітарна регіональна економічна політика в Європейському Союзі : автореф. дис. гп здоб. наук. ступеня канд. екон. наук : спеціал. 08.05.01 / Л. С. Поліщук ; Київ. нац. ун-т ім.. Тараса Шевченка. — К., 2001. — 21 с.

573. Пономарьов А. П. Українська етнографія: курс лекцій / А. П. Пономарьов. – К., 1994. – С. 10-11.

574. Поплавска Э. Принцип субсидиарности и его место в Новой Конституции Польши// Журн. рос. права. – 1999. – №3-4. – С. 165-177.

575. Порівняльне правознавство у системі юридичних наук: проблеми методології : Моногр. / О. В. Кресін, Л.А. Луць, О.О. Мережко, О.М. Лисенко, С.В. Савчук; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. — К., 2006. — 256 с.

576. Портал Європейського Союзу / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/index_en.htm

577. Поршакова Н. А. ОБСЄ у зміцненні миру і стабільності на Євразійському просторі : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.04 / Н. А. Поршакова ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – 23 с.

578. Постовой Н. В. Муниципальное право России. – Москва: Новый Юристъ, 1998. – С.274.

579. Потканскі Т. Досвід Польщі у формуванні політики регіонального розвитку // Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС. – К., 2006. – С. 13-35.

580. Пояснювальний коментар до Європейської Хартії місцевого самоврядування. – Страсбург: Видання Ради Європи, 1994. – 13 с.

581. Право Европейского Союза: ученик для вузов / под ред. С. Ю. Кашкина. – М: Юристь, 2002. – 925 с.

582. Право Европейского Союза : учеб. пособие. – Изд. третье, перераб. и доп. / Четвериков А. О., Кашкин С. Ю., Калиниченко П. А., Чегринец Е. А., Жупанов А. В., Кондратьев А. В. – М.: Проспект, 2011.

583. Право Європейського Союзу : навч. посіб. / за ред. В. М. Бесчастного, В. П. Філонова, І. Я. Тодорова та ін. – Дон., 2011.

584. Право Європейського Союзу : підруч. / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.

585. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплеметації в Україні : наук. аналіт. док. та матеріали семінару з питань регіон. розв., 5 - 6 берез., 2007 р., м.Київ / В. В. Толкованов, А. К. Гук, Е. Р. Рахімкулов, Н. В. Щербак. — К., 2007. — 349 с.

586. Правовые рамки внешних связей региональных сообществ в Западной Европе и международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации. – М.: “Научная книга”, 2001. – С. 15-38.

587. Пресняков А. Е. Княжое право в Древней Руси. – М., 1991.

588. Пригожин А. Цели организаций: стереотипы и проблемы // Общественные науки и современность. – 2001. – № 2. – С. 81.

589. Принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування : Навч. посібник / М. Пітцик, В. Кравченко, Е. Моньйо, В. Черніков. – К.: Клевер, 2000. – С. 105.

590. Прієшкіна О. В. Громадські слухання в системі місцевого самоврядування України: теоретико-правові аспекти // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2004. – № 3 (ч.II). – С. 67-71.

591. Прієшкіна О. В. Правове регулювання безпосередньої демократії в місцевому самоврядуванні України : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / О. В.Прієшкіна ; Одес. нац.. юрид. академія. – Од., 2002. –С. 46-53.

592. Прієшкіна О. В. Конституційний лад України та його роль у становленні та розвитку місцевого самоврядування : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О. В.Прієшкіна ; Інст. законод. Верховної Ради України. – Київ, 2009. – 43 с.

593. Про адміністративно-територіальний устрій: Проект Закону України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: //www. toloka. kiev. ua/ lang.

594. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16 квітня 2009 р. №1275-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – №34. – Ст. 1444.

595. Про відносини між громадськістю, місцевою радою й виконавчою владою в місцевій демократії (інституційні рамки місцевої демократії): Рекомендація 113(2002) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

596. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 3 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — №33. — Ст. 443.

597. Про гмінне самоврядування»: Закон Республіки Польща від 8 березня 1990 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.csi.org.ua

598. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні: Указ Президента України від 30 серпня 2001 року №749/2001 // Управління сучасним містом. – 2001. – № 7-9(3). – С. 48-153.

599. Про європейське співробітництво в галузі культури : Рекомендація 1216(1993) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org

600. Про завдання місцевої демократії в Південно-Східній Європі : Резолюця КМВРЄ 173 (2004 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

601. Про завдання місцевої демократії в Південно-Східній Європі : Рекомендації КМВРЄ 145 (2004 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

602. Про забезпечення комплексного розвитку малих міст України: Розпорядження Президента України від 19 жовтня 2000 р. № 327 // Офіційний Вісник України. – 2000. – № 43.

603. Про Загальнодержавну Програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. №1629-IV // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 29. – Ст.367.

604. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст : Закон України від 4 березня 2004 р. № 1580-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 24. – Ст. 332.

605. Про заходи щодо активізації євроінтеграційного прикордонного співробітництва : Указ Президента України від 19 грудня 2007 р. № 1236 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: //www.rada.gov.ua.

606. Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України з суміжними областями Республіки Білорусь і адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова: Указ Президента України № 271/94 від 3 червня 1994 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: //www.rada.gov.ua.

607. Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України з суміжними прикордонними областями Російської Федерації:

Указ Президента України від 25 березня 1994 р. № 112/94 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: //www.rada.gov.ua.

608. Про зміцнення економічних основ самоврядування міст України: Указ Президента України від 12 березня 1994 р. (втратив чинність на підставі Указу Президента №70/99 від 27 січня 1999 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

609. Про комунальну власність у світлі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування: Рекомендація 132(2003). / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

610. Про Конгрес місцевих і регіональних влад Європи: Резолюція № (2000)1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

611. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25 травня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.

612. Про ліпшу практику й подолання перешкод у транскордонному й міжтериторіальному співробітництві територіальних громад і влад: Рекомендація № Rec(2005)2. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

613. Про міжнародне співробітництво на регіональному рівні: Рекомендація 99(2001). / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

614. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

615. Про місцеві і регіональні вибори в Україні, спостереження за якими проводилося 26 березня 2006 року : Резолюція 216 (2006) КРМВРЄ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

616. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. №533-XII (в редакції

Закону України від 26 березня 1992 р. №2234-XII) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

617. Про муніципальну поліцію: Закон Чеської Національної Ради 1991 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.auc.org.ua

618. Про Національну раду з питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 21 лютого 2008 р. № 149/2008. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=149%2F2008.

619. Про нову муніципальну політику мультикультурної інтеграції в Європі і Франкфуртська декларація: Резолюція 236(1992). / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

620. Про органи місцевої влади і надання комунальних послуг: Рекомендація 114(2002). / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

621. Про органи самоорганізації населення. Закон України від 11 липня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 32. – Ст. 2.

622. Про переваги й вади прямо обраної місцевої виконавчої влади у світлі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування: Рекомендація 151(2004) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

623. Про проблеми сільської місцевості в Європі: Рекомендація 107(2002) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

624. Про процеси зміни кордонів та/або структури органів місцевої й регіональної влад: Рекомендація № Rec(2004)12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

625. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №38. – Ст.249.

626. Про рекомендації парламентських слухань про законодавчі аспекти регіональної політики та місцевого самоврядування: Постанова Верховної

Ради України від 5 червня 2003 р. №939-IV / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

627. Про рекомендації парламентських слухань на тему «Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським Союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва»: Постанова Верховної Ради України від 27 червня 2007 р. № 1242-V / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

628. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 26. – Ст. 6.

629. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку у Волинській області: Указ Президента України від 27 червня 1999 р. № 730/99 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rada.gov.ua.

630. Про сприяння транскордонному співробітництву — важливому чиннику демократичної стабільності в Європі: Рекомендація 117(2002) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

631. Про сприяння транскордонному співробітництву в галузі культури між територіальними громадами або владами: Рекомендація № R(2000)1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

632. Про стабільні регіони в контексті глобалізації: Рекомендація 138(2003) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

633. Про стан місцевої й регінальної демократій в Україні: Рекомендація 102(2001) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http// www.coe.org/cplre/

634. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.rada.gov.ua.

635. Про столицю України – місто-герой Київ: Закон України від 15 січня 1999 р. №401-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 11. – Ст.79.

636. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1861-IV / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

637. Про участь громадськості у справах місцевого значення і виборах: Рекомендація 182(2005). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

638. Про участь громадян у місцевому публічному житті: Рекомендація № R(2001)19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http// www.coe.org/cplre/

639. Про участь органів місцевої й регіональної влад у наданні соціальних послуг: Резолюція 87(2000) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

640. Про участь уповноважених з прав людини (омбудсменів) на місцевому й регіональному рівнях у захисті прав громадян : Рекомендація КМРВРЄ № 61(1999) // Бюлетень бюро інформації Ради Європи в Україні. – 2005. – № 11. – С. 71–72.

641. Про фінансове й бюджетне управління на місцевому й регіональному рівнях: Рекомендація № Rec(2004)1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

642. Про фінансові джерела органів місцевої й регіональної влад Рекомендація № Rec(2005)1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

643. Про фінансові ресурси органів місцевої влади та їхні обов'язки: тест на субсидіарність: Рекомендація 87 (2000) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

644. Проблеми регіональної політики України : Рекомендації міжнар. семінару, 3-4 грудня 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.federal.org.ua/

645. Проблеми та перспективи розвитку транскордонного співробітництва в рамках єврорегіону "Нижній Дунай". Матер. круглого столу, 3 грудня 1999 р., м. Одеса. – Од.. 1999.

646. Проблеми та перспективи українсько-російського транскордонного співробітництва / Г. Ковальський / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/Monitor/june2009/21.htm

647. Програма прикордонного спіробітництва Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.huskroua-cbc.net/ua/

648. Програма Ради Європи «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://coe.kiev.ua/projects/slgu.htm

649. Програма Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://coe.kiev.ua/projects/sclau.html

650. Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2007-2013 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cpe.gov.pl/pliki/144-pl-by-ua-ukr.pdf

651. Программа ООН по населенным пунктам / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.un.org/ru/ga/habitat/

652. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.undp.org.ua/ua/

653. Проект Декларації про засади державної політики України щодо розвитку місцевого самоврядування (реєстр. №1457 /30.01.2008 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/

654. Проект Концепції реформування системи територіальної організації влади в Україні / Автор. кол.: М. О. Пухтинський (кер. проекту), В. М.

Кампо, С. О. Клебан, В. В. Кравченко, В. І. Кравченко, М. В. Пітцик. – К., 1998. – 70 с.

655. Проэкт Европейской хартии региональной демократии: Рекомендация 240 (2008) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/.

656. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії? / За ред. Т. Ларсона, К. Номдена, Ф. Петітвілля – К.: К.І.С., 2003. – 346 с.

657. Пронюк Н. В. Європейські стандарти місцевого самоврядування і національне законодавство України // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Зб. наук. праць. – Вип.61. Ч.ІІ. – К., 2006. – С. 161-169;

658. Пронюк Н. В. Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 / Н.В. Пронюк ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004. – 201 с.

659. Пронюк Н. В. Сучасне міжнародне право : навч. посібник. – Вид друге, доп. і перер. – К.: КНТ, 2010. – 280 с.

660. Пронюк Н. В. Удосконалення статусу територіальної громади в Україні / Н. В. Пронюк // Науковий вісник КНУВС: науково-теоретичний журнал. – 2008. – № 1. – С. 79-87.

661. Пропорційні виборчі системи із відкритими та закритими списками для парламентських та місцевих виборів : матер. семінару, 15 березня 2005 р., м. Київ. – К: Проект АМР США „Сприяння організації виборів в Україні”, Асоціація народних депутатів України, 2005. – 60 с.

662. Просторовий розвиток (Spatial Development) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasilievaa.narod.ru/mu/csipfo/kpr/

663. Прус В. Міжнародні стандарти територіальної організації, їх запровадження та реалізація на регіональному рівні в Україні // Вісник Львів. ун-ту. Серія юрид. – 2012.– Вип. 55. – С. 111-117.

664. Пухтецька А. А. Демократичні стандарти діяльності органів публічної адміністрації / А. А. Пухтецька // Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К. : Наукова думка, 2007. – С. 77–83.

665. Пухтинський М. Підходи різні, мета єдина // Місцеве самоврядування. – 1996. – №1. – С. 18-26.

666. Пухтинський М. Прийняття в Україні головних засад Європейської Хартії про місцеве самоврядування // Юридический вестник. – 1995. – № 1. – С. 139.

667. Пухтинський М., Власенко О. Система управління на регіональному та місцевому рівнях потребує змін. Яких саме? // Віче. – 2006. – № 22.

668. Пылин В. В. Проблемы наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления // Государство и право. – 1999. – №9. – С. 13.

669. Пэюхэнен А. Исполнительная власть в Финляндии // Государство и право. – 1992. – №7. – С. 148.

670. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. Вид. 5-те. – К.: Атіка, 2001. – С. 71.

671. Райнін І. Л. Політика регіональних органів влади у сфері зовнішньоекономічної діяльності: управлінські аспекти : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управління: 25.00.04 / І. Л. Райнін; Акад. держ. упр. при Президентові України, Хар. рег. ін-т держ. упр. — Х., 2003. — 20 с.

672. Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (Карпатська конвенція) 2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.euroregionkarpaty.com.ua/

673. Рахімкулов Е. Місцеве самоврядування і його ресурсні можливості // Віче. – 2002. – № 6. – С.39-40.

674. Реальне самоврядування. Права громади та їх реалізація: Зб. матеріалів. / За ред. А. Ткачука. – К,: ТОВ "ЛЕСТА", 2002. – 72 с.

675. Региональная стратегия для Юго-Восточной Европы: Решение No.344// PC Journal No.275. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osce.org/

676. Региональное развитие: опыт России и ЕС / Рук. авт. колл. и отв.ред. А. Г. Гранберг. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2000. – 435 с.

677. Регіональна політика в країнах Європи. Досвід для України / За ред. С. Максименка. – К.: Логос, 2000. – 171 с.

678. Регіональна політика держави // Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень "ЄвроРегіо Україна" / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.largis.org.ua/

679. Регіональна політика в країнах Європи. / Київський центр Інституту Схід-Захід. – К., 2000. – 69 с.

680. Регіональна політика та місцеве самоврядування в Україні: законодавчі аспекти. Матер. до парламентських слухань / Кабінет Міністрів України. – К., 2003. – 80 с.

681. Регіональне та транскордонне співробітництво між Україною та ЄС / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://comeuroint.rada.gov.ua/

682. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи / В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов. – К., Вид-во «Крамар», 2009. – 170 с.

683. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: Монографія / За ред. З. С. Варналія. – К.: Знання України, 2005. – 498 с.

684. Рейнолдс Е, Рейллі Б. Посібник з розробки виборчих систем / Міжнародний ін-т демократії та сприяння виборам / Г. Сеник (пер. з англ.). – К.: ДП "Нора-Друк", 2003. – 168 с.

685. Рекомендация 34 (1997) по Проекту Европейской Хартии Региональной Автономии. Совет Европы. – Страсбург, 1997.

686. Рекомендация 43 (1998) Конгресса местных и региональных властей Европы о территориальном самоуправлении и национальных меньшинствах / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/.

687. Рекомендация 70 (1999) Конгресса местных и региональных властей Европы о местных правах/особом статусе / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/.

688. Рекомендация R (95) Комитета Министров государствам-членам Совета Европы об осуществлении принципа субсидиарности / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/.

689. Рекомендації ЮНЕСКО про збереження і сучасну роль історичних ансамблів (Варшава-Найробі, 1976 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgibin/laws/main.cgi?nreg=995_72

690. Реформування територіальної організації влади: національний та міжнародний досвід : Рекомендації міжнар. конфер., 20-21 жовтня 2005 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.federal.org.ua/content/

691. Рекомендації розширеного засідання робочої групи з питань регіоналізації в Україні, 3-4 грудня 2005 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.federal.org.ua/content/

692. Рекомендація КМРВЄ № 102 (2001) від 13 листопада 2001р. щодо місцевої та регіональної демократії в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.kiev.ua/docs/.

693. Рекомендація КМРВЄ № 48 (1998) від 28 травня 1998 р. щодо місцевої та регіональної демократії в Україні. – Страсбург: Вид. Ради Європи (неофіційний переклад) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/.

694. Рекомендація ПАРЄ 1615 (2003) стосовно Інституції омбудсмена. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

695. Референдуми в Європейському Союзі / О. Д. Чебаненко, О. Ю. Грищук, Н. В. Колодяжна, А. Євгеньєва; За ред.. Д. С. Ковриженка. – К.; ФАДА, ЛТД, 2007. – 186 с.

696. Реформа органов внутренних дел / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.Nasledie.ru.

697. Рішення Єврокомісії від 14 лютого 2001 р. № 2001/0046 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.eeas.europa.eu/

698. Рішення Конференції ООН по населеним пунктам (Хабітат II). Стамбульська декларація (Туреччина, 3-14 червня 1996 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/russian/conferen/habitat

699. Розширення Європейського Союзу: вплив на відносини України з центральноєвропейськими сусідами. – К., 2004. – С. 229.

700. Розширення Європейського Союзу – нові можливості та перспективи для України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.niss.gov.ua.

701. Рой О.М Система государственного и муниципального управления. – СПб., 2003.

702. Романович-Славатинский О.В. Система русского государственного права в его историко-догматическом развитии/ О.В. Романович-Славатинский // Антологія української юридичної думки /за ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: “Юридична книга”. 2004. – Т.4: Конституційне (державне) право. – 2004. – С. 77–89.

703. Романюк С. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: Моногр. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 112 с.

704. Росенко М. І. Організація влади у містах зі спеціальним статусом (на прикладі м. Севастополь): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. упр. : спеціал. 25.00.02 – механізми державного управління / М. І. Росенко; Львів. регіон. інст. держ. управ. – Л., 2007. – 22 с.

705. Рубцов В. Агентства розвитку як управлінська інновація перетворень у містах і регіонах //Управління сучасним містом. – 2002. – № 4-6. – С. 91-129.

706. Рубцов В. П. Засоби громадської участі. Науково-практичний збірник. — К.: Екософія, 2003. — 100 с.

707. Рубцов В. Особливості розвитку місцевої демократії на початку другого десятиліття незалежності України / У кн.: Сучасні проблеми місцевого самоврядування в контексті адміністративної реформи та регіональної політики. – К.: Логос, 2001. – С. 131-140.

708. Руководящие принципы устойчивого пространственного развития европейского континента, Ганновер, 7-8 сентября 2000 г. // Городское управление. – № 10 (74). – октябрь 2002. – С. 37-49.

709. Русанова С. Ю. Муніципальні права членів територіальної громади: поняття та класифікація / С. Ю. Русанова // Форум права. – 2009. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/

710. Руссе М. Международная деятельность местных сообществ. / Общая библиотека права и юриспруденции. – Париж, 1998. – С. 10.

711. Сагиндыкова А. Н., Жанузаконва Л. Т. Проблемы взаимоотношений местных представительных органов с высшими и центральными органами Республики Казахстан // Конституционное и муниципальное право. – 2004. – №4. – С. 44.

712. Садовский В. Н. Система // Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. – М.: Советская энциклопедия.1983.

713. Саидов А. Х. Концепция «европейского правового пространства»: проблемы и перспективы // Московский журнал международного права. – 1992. – № 3. – С. 59–72.

714. Санс Э. дель Рио. Принципы координации и сотрудничества в испанской конституции // Территорриальная организация в Испании. Модель институционального развития. Испанский опыт для России. – М., 2004. – С. 65.

715. Санченко А. Є. До питання про acquis Ради Європи // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 8-9. – С. 87-93.

716. Сараевская декларация по избирательному доступу людей с ограниченными возможностями и людей, принадлежащим к меншинствам // Вісник ЦВК. – 2012. – №3. – С. 10-12.

717. Саханенко С. Муніципально-територіальний процес та проблеми його вдосконалення // Збір. наук. праць Укр. Академії державного управління при Президентові України. – Вип. 1 / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. – К., 2002. – С. 257–263

718. Сегварі П. Досвід Угорщини у формуванні політики регіонального розвитку // Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС. – К., 2006. – С. 56-89.

719. Сегварі П. Підсумковий звіт про досвід формування політики регіонального розвитку країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до Європейського Союзу // Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС. – К., 2006. – С. 101-129.

720. Сегварі П. Регіональна політика в умовах європеїзації: Європа регіонів // Проект партнерства Канада-Україна “Регіональне врядування та розвиток”. – К., 2006. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.rgd.org.ua/

721. Селіванов В.М. До проблеми розроблення концепції розвитку вітчизняної юридичної науки / В.М. Селіванов // Право України. – 2001. – № 7. – С. 16 – 17.

722. Семенов В. М. Історичний регіон як категорія науки державне управління / В. М. Семенов // Державне будівництво / ХРІДУ НАДУ. – 2007. –№ 1.

723. Семиноженко В. П., Данилишин Б. М. Новий регіоналізм. – К.: Наукова думка, 2005. – С. 19.

724. Сеник Г. Виборчі системи для місцевих виборів: змішані системи / Місцеві вибори: шляхи забезпечення пропорційного представництва в радах : матер. кругл. столу, 23 жовт. 2001 р., м. Київ. – К., 2001. – С. 20–25.

725. Сергєєв А. В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку : дис.. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 / А. В. Сергєєв ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 216 с.

726. Синергія Чорноморського регіону – нова пропозиція регіонального співробітництва: повідомлення Комісії для Ради та Європейського парламенту COM(2007) 160 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu

727. Сироткин М. А. Местное самоуправление как фактор политической стабилизации общества : на примере постиндустриальных стран : диссертация на соиск. науч. степ. канд. полит. наук по спец. 23.00.02 / М. А.Сироткин. – Ярославль, 2007. – 245 с.

728. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підр. – Х.: Консум, 2001. – С.159.

729. Скакун О. Ф. Принцип единства логического и исторического методов в сравнительном правоведении : открытая лекция. – К.; Симф., 2007. – 31 с.

730. Словник іншомовних слів / За ред. акад. АН УРСР О. С. Мельничука. – Вид. 2-ге, випр. і доп. – К.: Укр. рад. енцикл., 1985. – 968 с.

731. Смирнова К. В. Джерела права Європейського Єоюзу : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд.. юрид. наук : спеціал. 12.00.11 – міжнародне право / К. В. Смирнова ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005.

732. Советский энциклопедический словарь [науч. ред. А. М. Прохоров]. – М.: Сов. энцикл., 1981. – С. 1111.

733. Современный федерализм (сравнительный анализ). – М.,1995. – С. 242.

734. Солоненко О. Законність, правопорядок, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян (місцеве самоврядування) // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв та ін. — К., 2005. — Т.ІІ. Права людини у контексті поліцейської діяльності. — С. 301.

735. Соскін О. І., Матвійчук А. М., Матвійчук Н. О. ЄС та місцеве самоврядування: досвід вишеградських міст та українська перспектива : Наук.-метод. посіб. / За заг. ред. О. І. Соскіна. – К.: Вид-во «Інститут суспільної трансформації», 2008. – 56 с.

736. Софінська І. Д. Поняття і сутність європейських стандартів місцевого самоврядування // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип.1. – С. 365-375.

737. Социалистическое самоуправление / Под ред. Д. А. Керимова, Л. П. Юзькова. – К.: Политиздат Украины, 1989. – С. 13.

738. Социальная самоорганизация и новая концепция управления / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lpur.tsu.ru/Public/book/.

739. Социальная Хартия городов-членов Союза Балтийских городов, принята на IV Генеральной Конференции СБГ, Росток, 13 октября 2001 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ubc.net/commissions

740. Співробітництво між регіонами України та регіонами Німеччини / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mfa.gov.ua/germany/ua

741. Співробітництво між Україною та Радою Європи. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http.www.mfa.gov.uacoeua4544.htm.

742. Співробітництво України в рамках ОБСЄ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/.

743. Спільна польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва Люблінське воєводство, Підкарпатське воєводство, Волинська область, Львівська область 2005-2015 роки. Разом у майбутнє. – Люблін: Дім Європи, 2006. – 57 с.

744. Сприяння регіональному розвитку: процес формування політики за участю громадян : матер. круглого столу, 3 лип. 2006 р., м. Київ. – К.: Фонд “Європа ХХІ”, 2006. – 67 с.

745. Стан правової реалізації Україною Європейської хартії місцевого самоврядування / М. Кушнір / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/27.htm

746. Статус та організація роботи депутата сільської, селищної ради: Практичний посібник / За ред. В. В. Кравченка, М. В. Пітцика, В. К. Терещенка. – К., 2005. – 48 с.

747. Статут єврорегіону "Нижній Дунай" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bser.eu/ dyn_doc/

748. Статут Єврорегіону «Чорне море» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bser.eu/ dyn_doc/

749. Статут Комітету європейських регіонів 1994 р. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.eru.org.ua

750. Статут Ради Європи 1949 року / [Електроннтй ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_001

751. Статут міської сторожі міста Кракова / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.auc.org.ua.

752. Статут Ради Європи від 5 травня 1949 року // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – № 5. – Книга 2. – К., 2006. – Ст. 435.

753. Степанова Е. В. Местное самоуправление в условиях демократического транзита (сравнительный анализ стран Балтии) : автореф. дисс. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук. – СПб.,2003.

754. Стеценко Т. О, Тищенко О. П. Управління регіональною економікою / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uchebnik.com/natsionalnaya

755. Страны Центральной и Восточной Европы — новые члены Европейского Союза: проблемы адаптации :[монография] / Под ред. С. П. Глинкиной. — М. : Наука, 2010. — 495 с.

756. Стратегія європейського регіонального планування (СЕМАТ). – Лозанна, 1988

757. Стратегія транскордонного розвитку «Карпати 2004-2011». – Ужгород, 2003. – 71 с.

758. Стратегія економічного та соціального розвитку України "Шляхом європейської інтеграції" на 2004-2015 роки : Указ Президента України від 28 квітня 2004 р. № 493/2004 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/

759. Статут ООН/ 1945 р./ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.uai

760. Студенніков І. Транскордонне співробітництво / І. Студенніков //Регіональна політика в країнах Європи: уроки для України / [ред. С. Максименка]. – К. : Логос, 2000. – 171 с.

761. Студенніков І. Феномен єврорегіонів в контексті методології історико-регіональних досліджень // Історія України. Маловідомі імена, події, факти. – Вип. 22-23. – Київ, 2003. – С. 187-201.

762. Супрун В. М. Проблематика місцевого самоврядування в Україні у працях вітчизняних науковців-дослідників // Сучасні проблеми розвитку державності та протидії злочинності : матер. IV звітної наук.-практ. конф., 25–26 трав. 2006 р., м. Кіровоград / За ред. В. П. Пєткова. – Кір., 2006. – С. 13–16.

763. Сухих Л. А. Повіт / Л. А. Сухих // Юридична енциклопедія. – Т. 4. – 2002. – Н-П. – 720 с.

764. Сучасні проблеми місцевого самоврядування в контексті адміністративної реформи та регіональної політики: Збірн. матер. Координаціно-методологічної наради, 9-13 квіт. 2001 р., Гаспра – Ялта. – К.: Логос, 2001. – 147 с.

765. Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах-участниках ОБСЕ: Отчет ОБСЕ/БДИПЧ. – Варшава, 30 июня 2003 г. – 34 с.

766. Сюр Н. В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу: теоретико-правове дослідження : автореф. дисер. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 — теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень / Н. В. Сюр ; Київс. нац. унів. внутр. справ. – К., 2006.

767. Татам А. Право Європейського Союзу: Підручник. – К.: Абрис; Будапешт: Colpsi/osir, 1998. – 423 с.

768. Тарасов О.В. Международные неправительственные организации в системе мирового гражданского сообщества: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.10 / Украинская юридическая академия. — Х., 1994. — 19 с.

769. Тацій В. Я. Місцеве самоврядування в системі місцевої влади України// Актуальні проблеми державного управління. Збірн. Укр. Акад. держ. управ. при През. Укр. (Хар. філ.) – 2001. – №1. – С.31-39.

770. Телешун С. О. Державний устрій України: проблеми теорії і практики : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. політ. наук : спеціал. 23.00.02 / С. О. Телешун ; Київ. ін-т внутр. справ НАВС України. — К., 2000. – С. 10-17.

771. Теорія та практика європейського врядування: навч./ Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва, Н. М. Рудік. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. –. 216 с.

772. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз і впровадження в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. наук з держ. упр. : спеціал. 25.00.01 / В. В. Тертичка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2004. — 36 с.

773. Тимофеев Н. С. Коммунальное право ФРГ. – М., 1982. – С. 59.

774. Тихомиров Ю. А. Диалектика управления и самоуправления// Вопросы философии. – 1981. – № 8. – С. 21-26.

775. Тихомиров Ю. А. Публичное право. – М., 1995. – С. 363-364.

776. Тищенко Ю. Сучасні рекомендації та стандарти ОБСЄ щодо формування державної етнополітики / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://buktolerance.com.ua/

777. Тітенко З. В. Основи методики суспільно-географічного дослідження адміністративно-територіального устрою обласного регіону / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua

778. Ткачук А. Місцеве самоврядування у Франції. На шляху до децентралізації. Аналітичний матеріал / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.parlament.org.ua.

779. Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід : посіб. – 2-ге вид. – К.: Заповіт, 1998. – 186 с.

780. Ткачук А. Ф. Демократичні системи місцевого самоврядування та шляхи їх формування / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.pdp.org.ua/analytics/local-government/993

781. Тодика Ю. М. Місцеве самоврядування в аспекті конституційної реформи// Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні : матер. міжнар. наук.-практ. конф., 25 травня 2004 р., м. Харків / За ред. проф.. Ю. П. Битяка. – Х., 2004.

782. Токарчук О. В. Соціально-економічна сутність поняття «регіон» / О. В. Токарчук / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com

783. Токвіль А. Про демократію в Америці / А. де Токвіль. — Київ, 1999. — С. 63-64.

784. Топалова Е. Х. Наближення вітчизняної системи врядування до європейських стандартів: регіональний рівень : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спеціал. 25.00.02 – механізми державного управління / Е. Х. Топалова ; Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Од., 2008. – 20 с.

785. Топалова Е. Формування організаційно-правового механізму державного регулювання регіонального розвитку: зарубіжний та

вітчизняний досвід // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 3 (27). – С. 103–111.

786. Топорнин Б. Н. Европейское право: Учебник. – М.: Юристъ, 1998

787. Топчієв О. Г. Теоретичні основи регіональної економіки: навч. посіб. / О. Г.Топчієв. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – С.34.

788. Тоффлери Олівін та Гейді. Створення нової цивілізації. Політика третьої хвилі // Часопис «Ї». — 2000. — №19. — С. 21-25.

789. Трагнюк О. Принцип субсидіарності за Європейською конвенцією про захист прав і основних свобод людини 1950 р. // Право України. – 2003. – №1. – С.26.

790. Транскордонне співробітництво та розвиток транскордонних кластерів: українська практика та європейський досвід. – К., 2009. – 255 с.

791. Транскордонне співробітництво Україна-ЄС: стан, проблеми та перспективи / С. Мітряєва, А. Крижевський / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/Monitor/Juli2009/34.htm

792. Труженникова Л. Т. Доктрина международного права о правовом положении физического лица // Московский журнал международного права. 1994. № 4.

793. Туровский Р. Ф. Политическая регионалистика. – М.:ГУ ВШЭ, 2010. – 792 с.

794. У справі за конституційним поданням… щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 140 Конституції України (справа про об’єднання територіальних громад): Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2002 р. №12-рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – №26. – Ст.1233.

795. У справі за конституційним поданням… щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 6, частини першої статті 11, частини четвертої статті 16, пунктів 3, 5, 6, 9, 10, 16 частини першої статті 26, частин третьої і четвертої статті 41, частини шостої статті 42, статей 51, 52, 53, 54, частини четвертої статті 61, частини

першої статті 62, частин першої, шостої, сьомої статті 63, частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78, частин третьої, п'ятої, сьомої статті 79, абзацу третього пункту 2 розділу V "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (справа про місцеве самоврядування): Рішення Конституційного Суду України від 9.02.2000 р. №1-рп/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – №30.

796. У справі ... стосовно повноважень міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів в місті (справа про адміністративно-територіальний устрій): Рішення Конституційного Суду України № 11-рп/2001 від 13.07.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – №29. – Ст.1327.

797. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова 11 березня 1997 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon.rada.gov.ua.

798. Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.

799. Угода про створення єврорегіону "Дністер" від 2 лютого 2012 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.myvin.com.ua/ua/

800. Угода про створення Єврорегіону «Нижній Дунай» від 14 серпня 1998 року, м. Галац (Румунія) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ved.odessa.gov.ua/

801. Угода про створення Прикордонного Співтовариства Єврорегіон "Дніпро" від 29 квітня 2003 року, м. Гомель / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.chernihiv-oblast.gov.ua/article.

802. Україна. Адміністративно-територіальний устрій / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.zakon.rada.gov.ua.

803. Урсул А. Д. Глобализация права и глобальное право: концептуально-методологические проблемы // Право и политика. – 2012. – №8.

804. Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. — Льв.: Львів. філіал УАДУ, 2000. — С. 165.

805. Усаченко Л. М. Місцевий та регіональний омбудсмен як форма захисту громадян // Університетські наукові записки. – 2007. – №4. – С.62-68.

806. Устав Международного Черноморского клуба / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.i-bsc.org/ru/wp-content/uploads/2009/.

807. Уставы (Основные законы) субъектов Российской Федерации. – М., 1997. – С. 214-397.

808. Утрехтська Декларація про належне місцеве і регіональне управління у турбулентні часи: завдання щодо змін (16-17 листопада 2009 р.) // Кур'єр місцевого самоврядування. – 2010. – № 1. – С. 11-14.

809. Фадеев В. И. Муниципальное право России. – М., 1994. – С.27.

810. Федоренко В. Л. Методологія дослідження проблем системи конституційного права: основні етапи генезису [Електронний ресурс] – Режим доступу: // http://nbuv.gov.ua.

811. Фельдман Д. И., Курдюков Г. И. Основные тенденции развития международной правосубъектности. Казань, 1974.

812. Фетєску І. Шляхи підвищення ефективності державного управління: європейський вимір // Актуальні проблеми реалізації Плану дій Україна – ЄС: зб. статей за результ. наук.-практ. конф., 9 лютого 2007 р., м. Одеса / За заг. ред. В. Кривцової, Д. Ягунова // ОРІДУ НАДУ. – Од.: Фенікс, 2007. – С. 83-88.

813. Філіповська О. О. Транскордонне співробітництво: Україна-Польща-Білорусь (інструменти фінансового забезпечення) / О. О. Філіповська // Регіональна економіка. – 2007. – № 1. – С. 43-55.

814. Філіпчук В. Цілі й засоби нової регіональної політики України / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ea-ua.info/index.php

815. Формування механізму регіонального управління в Україні. – Х., 2002. – С. 22–156.

816. Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС // Проект Регіональне Врядування та Розвиток в Україні / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.rgd.org.ua/

817. Фрицький О. Ф. Конституційне право України. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

818. Фрицький О. Ф., Новикова Л. О. Проблемні питання реформування адміністративно-територіального устрою, їх вплив на становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні// Науковий вісник Юридичної академії МВС України. – 2005. – Вип.2. – С. 161-167.

819. Фрунза Л. В. Социодинамика государственного устройства и проблемы государственного суверенитета: теоретико-правовой анализ : дис. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук : специал. 12.00.01 / Л. В. Фрунза. – Спб., 2003.

820. Функціонування демократичних інституцій в Україні: Резолюція 1549(2007) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org

821. Халиуллина Г. Н. Процесс становления регионального самоуправления на уровне правового государства / Г. Н. Халиуллина. // Правовое государство. – 2008. – № 1. – С. 78-84.

822. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс-Традиция, 2004 – С.2 4-25.

823. Харитончук М. В. Зарубіжні концепції і практика децентралізації державного управління: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спеціал. 23.00.04 – політичні проблеми міжнародних систем і глобального розвитку / М. В.Харитончук ; Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин НАН України. — К., 2000. — 17 с.

824. Харитончук М. Теорія та практика процесу демократизації суспільних відносин (Критичний аналіз сучасних концепцій). – К., 2000. – 42 с.

825. Хартия "Города Европы на пути к устойчивому развитию" (Ольборгская хартия) 27 мая 1994 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.sustainable-cities.eu/upload/pdf_files/ac_russian.pdf

826. Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / под ред. д.ю.н., проф. Кашкина С. Ю. – М.: Юриспруденция, 2001.

827. Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи (КМРВЄ) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http// www.coe.org/cplre/; http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_674

828. Хартія про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1994 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/

829. Хартли Т. Основы права Европейского сообщества: Введение в конституционное и административное право Европейского сообщества / Пер. с англ. В. Г. Берды. – М.: ЮНИТИ; Закон и право, 1998. – 703 с.

830. Хікс С. Політична система Європейського Союзу. – Х.: Магістр, 2009. – 378 с.

831. Холліс Г., Плоккер К. На пути к демократической децентрализации. Перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе. – Brussels, EC, 1995.

832. Хоменко М. М. Діяльність України в Організації з безпеки та співробітництва в Європі (90-ті роки XX ст.) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спеціал. 23.00.04 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004.

833. Хоруженко О. О. Упровадження міжнародної норми якості ISO 9001 : 2000 у роботу органів місцевого самоврядування в Україні / О. О. Хоруженко // Держава і право. Юрид. і політ. науки: зб. наук. пр. — 2008. — Вип. 39. — С. 242-249.

834. Центр порівняльного та європейського права / http://www.eclc.gov.ua/new/html/ukr/7/aproximation_program_ukr.html

835. Чапала Г. В. Владна природа місцевого самоврядування // Проблеми законності: Республ. міжвід. наук. зб. – 2003. – Вип. 50.

836. Чапала Г. В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 / Г. В. Чапала ; Нац. юрид акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 214 с.

837. Черкасов А. И. Сравнительное местное самоуправление: теория и практика. – М., 1998. – С. 111.

838. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство. Введение в теорию. – М., 1993. – С.76.

839. Четвериков А. О. Избирательные права граждан Европейского Союза. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://eulaw.edu.ru/

840. Четвериков А. О. Избирательные системы государств-членов ЕС. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://eulaw.edu.ru/documents.htm

841. Четвериков А. О. Гражданство Европейского Союза как правовая форма либерализации трансграничных общественных отношений между государствами-членами ЕС / А. О.Четвериков // Lex Russica. – 2010. – № 4

842. Чиркин В. Е. Государствоведение: Учебник. – М.: Юристъ, 1999. – 384 с.

843. Чиркин В. Е. О публичной власти (постановка проблемы) // Государство и право. – 2003. – №10. – С. 13-14.

844. Чихладзе Л. Т. Местное самоуправление и местное управление зарубежных стран и государств-участников СНГ. Сравнительно-правовой анализ. – М.: Нота Бене, 2005. – С. 53.

845. Чихладзе Л. Т. Историко-теоретические аспекты развития местного самоуправления и местного управления в государствах Европы // Право и политика. – 2005. – №№ 9, 12; – 2006. – № 1.

846. Чудаков М. Ф. Правовые проблемы участия личности в осуществлении непосредственной демократии в СССР : дис. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук : специал. 12.00.01 / М. Ф. Чудаков.. — Харк., 1982.

847. Чужиков В.І. Глобальна регіоналістика: історія та сучасна методологія : Монографія. – К.: КНЕУ, 2008. – 272 с.

848. Чумакова О. В. Шляхи розвитку місцевого самоврядування України в контексті досвіду держав Європейського Союзу : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. управл. : спеціал. 25.00.04 – місцеве самоврядування / О. В. Чумакова ; Дніпр. регіон. інст. держ. управл. НАДУ при Президентові України. – Дн., 2008. – 22 с.

849. Чумаченко М. Г. Самоврядування й економічне регулювання розвитку регіону / М. Г. Чумаченко // Регіон у системі нових економічних і правових відносин. – Ів.-Фр., 1998. – С. 6–12.

850. Чуприна О. О. Прикордонне співробітництво регіонів: сучасні тенденції розвитку // Вісник економічної науки України. – 2011. – №1. – С. 175-178.

851. Шаповал В. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування // Право України. – 2002. – №3. –С. 48-54.

852. Шаповал В.М. Конституцйне право зарубжних кран: Пдручник. 3-стереотип. вид. – К.: АртЕк, 2000. – 264 с.

853. Шаров Ю. П. Європейські стандарти публічного управління: проекція на муніципальний рівень / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко // Державне управління та місцеве самоврядування. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. – № 1 (4). – С. 295–304.

854. Шашкова А. В. Региональные и местные органы управления // Государственная власть и местное самоуправление.– 1999. – № 1.

855. Шеремет К. Ф. Становление правовой базы местного самоуправления в Российской Федерации // Местное самоуправление:

современный российский опыт законодательного регулирования. – М., 1998. – С. 47.

856. Шилов В. Три похода к понятию “регион” / В. Шилов // Регион. – 1997. – № 4. – С.5.

857. Шишкин С. И., Лаврик М. А. К десятилетию ратификации Европейской хартии местного самоуправления / С.И. Шишкин, М.А. Лаврик // Сибирский юридический вест ник. – 2008, №4 (43). – С. 30–40.

858. Шишкина Н. Э. Местное управление в зарубежных странах: сущность и современные проблемы развития. – Иркутск, 1995. – С. 42-43.

859. Шишкина Н. Э. Современные государственно-правовые проблемы муниципального управления и самоуправления в зарубежных странах (экономико-финансовый аспект) : автореф. дис. на соиск. науч. степени докт. юрид. наук : специал. 12.00.07 / Н. Э. Шишкина. – Иркутск, 1997.

860. Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / В.М. Шкабаро ; Інст. законод. Верховної Ради України. – К., 2004. – 21 с.

861. Шляхи розвитку місцевого самоврядування // Урядовий кур’єр. – 2003. – №182.

862. Шрейдер В. Ф. Региональное измерение социальной политики местного самоуправления : дис. на соиск. науч. степени докт. полит. наук : специал. 23.00.02 / В. Ф. Шрейдер. – СПб., 2006. – 323 с.

863. Штанько М. А. Политическая регионалистика : учеб. пособие. – Томск: Изд-во ТПУ, 2006. – 137 с.

864. Шугрина Е. С. Муниципальное право. – М.: Дело, 1999. – С. 83.

865. Шулятицький С.І. Правовий статус ОБСЄ у сфері забезпечення миру та безпеки в Європі // Науково-інформаційний вісник Ів.-Фр. унів-ту права ім. Короля Данила Галицького. – 2009. – № 1. – С. 14–15.

866. Щебетун І. С. Організаційно-правові гарантії місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд.

юрид. наук : спеціал. 12.00.02 – конституційне право / І. С. Щебетун ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 20 с.

867. Щербініна Ю. Субсидіарність – основа правової системи ЄС / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.socium.org.ua/

868. Щетинин Б. В. Проблемы теории советского государственного права. – М., 1974. – 287 с.

869. Щиглик А. И. Самоуправление в условиях развитого социализма. – М.: Знание, 1985. – 64 с.

870. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К.: „Укр. Енцикл.”, Т. 3: К – М. 2001. – 792 с.

871. Ягудин Ш. Ш. Конституционный статус автономной республики : Автореф. дис. на соиск. наук. степени канд. юрид. наук : специал. 12.00.02 / Ш. Ш. Ягудин. – М., 1982. – С. 6.

872. Яковенко О. Державна регіональна політика як складова адміністративної реформи // Вісник Державної служби. – 2000. – №3.

873. Ясюнас В. А. Основы местного самоуправления. – М., 1998. – С. 122–146.

874. Яцунська О. О. Світовий досвід місцевого самоврядування та перспективи його інституціонально-системного втілення в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спеціал. 23.00.02 – політичні інститути і процеси / О. О. Яцунська ; Одес.нац. юрид. академія. – Од., 2001. – 19 с.

875. A European Union strategy for sustainable development. – European Commission. 2002.

876. Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation Between Territorial Communities or Authorities (Strasbourg, 9.XI. 1995) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.fr/

877. Agreed at the informal Council of Ministers responsible for spatial planning in Potsdam, ESDP, May 1999. – Office for Official Publications of the European Communities, 1999. – 82 p.

878. Alien H. Cultivating the Grass Roots: Why Local Government Matters. – Hague, 1990.

879. Atkinson Hugh, Wilks-Heeg Stuart. British Local Government: the end of an era. – Sheffield Hallam University, 2006. – P.145-147.

880. Baudelle G., Guy C. The Peripheral Areas of Western Europe and EU Regional Policy: Prospective Scenarios / International Conference “Europe at the Margins: EU Regional Policy, Peripherality and Rurality”, 15–16 April 2004. University of Angers, France. – 15 p.

881. Baumont C., Ertur C., Le Gallo J. Estimation des effets de proximité dans le processus de convergence régionale: une approche par l’économétrie spatiale sur 92 régions européennes (1980–1995) // Revue d'Économie Régionale et Urbaine. – 2002. – № 2. – P. 203–216.

882. Bennet R. J. Local Government in the New Europe. – London: Belhaven, 1993.

883. Benz A., Eberlein B. Regions in European Governance: The Logic of Multi-level Interaction, European University Institute Working Paper RSC No. 98/31 // Badia Fiesolana. – San Domenico (FI). – 27 p.

884. Beres C., Corrigan J., Suli-Zakar I. Cross-border Co-operation in a Europe of Frontiers//Regional Contact. Journal for regional information and the exchange of experience and ideas in the field of European Regionalism. – Copenhagen-Maribor, 1995. – No 10. – P. 115-119.

885. Bernhardt R. Federalism and Autonomy // Models of Autonomy. Ed.Dinstein Y. New Brunswick. – NJ: Transaction Press. 1981. – P. 26.

886. Beyerlin Ulrich. Transfrontier co-operational between local or regional authorities // Encyclopedia of Public International Law. – 1998. – P. 468.

887. Boulouis J. Droit institutional de l”Union europèennee. – P., 1995.

888. Brenner N. Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe // European Urban and Regional Studies. – 2003. – № 10. – P.297–324.

889. Brenner N. Glocalisation as State Spatial Strategy: Urban Entrepreneurialism and the New Politics of Uneven Development in Western Europe // Remaking the Global Economy/Peck J., Yeung H.W.C. (Eds.). – London: Sage, 2003.

890. Brownlie Ian. Principles of International law. Oxford. 1990.

891. Capareto C., Fonseca F. Administracao Publica: Modernizacao, Qualidade e Inovacao. – Lisboa, 2005.

892. Carpathian Euroregion. 1993 –1998. Five years of Dialoque and Co-operation. – Krosno, 1998.

893. Carriere J. P. L'aménagement du territoire en Europe: vers une approche polycentrique multiscalaire // 38th Conference of the ASRDLF. – Trois-Riviéres, 2002. – 21 p.

894. Carriere J. P. La coopération interrégionale, outil du polycentrisme en Europe ? // Le polycentrisme, un projet pour l'Europe / Allain R., Baudelle G., Guy C. (eds.). – Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2003. – P. 149-160.

895. Casellas, A., Galley C. Regional Definitions in the European Union: A Question of Disparities // Regional Studies. – 1999. – Vol.33. – P. 551-558.

896. Chandler J. Public Policy-Making for Local Government. – Beckenham, 1998.

897. Clayton T. J. Public Participation in Public Decisions. — Jossey — Bass Publishers, Canada, 1995. — P. 154.

898. Clement N., Sparrow G. Globalization, Continentalization, and Regionalization: Implications for Border Regions / Paper to the Border Regions in Transition conference, Tartu, Estonia, 29 June, 2001.

899. Code general des collectivites territoriales (Общий Кодекс територіальних общин) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legifrance.gouv.fr.

900. Code of Good Practice in Electoral Matters: Venice Commission Adopted Guidelines and Draft Explanatory Report. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL(2002)005-e.asp

901. Cohesion in the European Union. Regional Policy and Cohesion. European Union. Cohesion Report. Fact Sheet, 1999.

902. Cohesion policy 2007-2013 . – Luxembourg, 2007. – 78 p.

903. Cohesion Policy 2007-2013. Commentaries and official texts. Guide. January 2007. – Brussels. – P.10.

904. Commission Decision of 24 June 1988 setting up a Consultative Council of Regional and Local Authorities (88/487/EEC) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ena.lu/commission_decision

905. Community, Policing and Accountability. The politics of policing in the Manchester in the 1980s. – Avebury, 1994.

906. Competitive Cities in Global Economy, OECD. – Paris, 2006. – 446 p.

907. Consolidated version of the Treaty Establishing the European Community [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/eur-lex/.

908. Constitution de la France du 4 octobre 1958/ Memento des institutitons politiques francaises. Emmanuel Vital-Durand. – 5e edition. – Hachette Livre, 2007. – P. 134-156.

909. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level – http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/144.htm

910. Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds//Official Journal of the European Communities, 26.6.1999. – L 161.

911. Cooperatives and Community Benefit Societies Act 2003 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/

912. Croatia. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi 2001 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.izbori-hr.info/

913. CDRL/LR-FS (2006) 10 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre/.

914. Czyzewski Krzysztof. The Idea of a Border in the European Tradition//Regional Contact. – 1995. – No 10 – P. 120-128.

915. Davoudi S. Polycentricity in European Spatial Planning: From an Analytical Tool to a Normative Agenda // European Planning Studies. – 2003. – Vol.11. – P. 979–999.

916. Deas I. Reinventing the Metropolitan Region: Experiences of Scalar Conflict in Manchester // Rescaling the State in Europe and North America / Harding A. (ed.). –Oxford: Blackwell, 2004. – 24 p.

917. Decentralization: Experiments and Reforms / Edited by Tamas M. Horvath. – Budapest: OSI/LGI, 2000. – 424 p.

918. Dembour M. Harmonization and the construction of Europe. - San Domenico, 1996.

919. Dente B., Kjellbergseds F. Local Government Reorganization in Western Democracies. – London: SAGE, 1988.

920. Dente B. Local Government Reform and Legitimacy // The Dynamics of Institutional Change in Local Government: Reorganization in Western Democracies eds. Bruno Dente and Francesco Kjellberg. – London: SAGE, 1998.

921. DGRP / EU Cohesion policy 1988-2008. – Luxembourg, 2008. – 44 p.

922. Draft European Charter of Regional Self-Government (5 June 1997, Recommendation 34 (1997) adopted by the CLARE)

923. Draft Regional Planning Guidance for the North West (including Secretary of State's proposed changes). – Manchester: GONW, 2002.

924. Electoral systems and voting procedures at local level / Report by Steering Committee on Local and Regional Democracy. – Series "Local and regional authorities in Europe". – № 68. – 57 p.

925. Enyedi G., Tózsa I. The Region: Regional Development, Policy, Administration, E-government. – Akadémiai Kiadó, 2004. – 480 p.

926. Estonia. Local Government Council Election Act Passed 27 March 2002 // Riigi Teataja. – 2002. – № 36. – 407.

927. Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK). – Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2001.

928. European Charter for Regional/ Spatial Planning (Torremolinos Charter). – Режим доступу: http://www.coe.int/t/e/cultural_co-operation/.

929. European Commission: European Regional and Urban Statistics Reference Guide. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010 – 258 pp.

930. European Commission „White Paper – Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union". – COM (95) 164, Brussels, 1995).

931. European Governance. A WhitePaper. – Brussels: Commission of the European Communities, 2001. – 35 p.

932.

European regional development fund (ERDF) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm.

933. European Regional Planning Strategy, CEMAT, Strasburg, 1988 http://www.coe.int/t/e/cultural_co-operation/environment/cemat/Presentation/

934. ESDP. European Spatial Development Perspective. – Luxembourg: Official publications office of the European Communities, Spatial Development Committee, 1999. – 90 p.

935. Explanatory Report on the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities. – Strasbourg, 1980.

936. Folson R. European Union law. – St. Paul, Minn., 1999.

937. Gardner S. An introduction to the law of trusts / 2nd ed. – Oxford: Oxford University Press, 2003. – P. 6.

938. Geographies of Power: Placing Scale / Herod A., Wright M. (Eds.). – Oxford: Blackwell, 2002. – 328 p.

939. Governance Programme: Strategic Framework for Ukraine. UNDP Kyiv, Ukriane. 2002. Hesse J. Rebuilding the state: Administrative reform in Central and Eastern Europe // Preparing Public Administration for the European Administrative Space. – SIGMA papers №23, 1998. – P. 169.

940. Grabbe H. How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity // Journal of European Public Policy. – 2001. – № 6 – p. 985).

941. Hannan E. Audit of institutional structures and electoral systems at local level in six EU member states: Work in progress. – Dublin, 2003. – 10 p.

942. Hannum, Hurst and Lillich. Поняття концепції автономії у міжнародному праві. – RB, 1980.

943. Harvie Christopher. The Rise of Regional Europe. Historical Connections. London–New York, 1994. – 92 p.

944. Hart M. Convergence, Cohesion and Regionalism: contradictory trends in the new Europe In: Modern Europe. London, 1998. – 164–185.

945. Hayek F.A. Social Justice, Socialism and Democracy. Three Australian Lectures. – Sydney, 1979. – P.5.

946. Healey P., Khakee A., Motte A., Needham B. European Developments in Strategic Spacial Planning // European Planning Studies. – 1999. – Vol. # 7. – No.3. – P. 339-355.

947. Heeg S., Klagge B., Ossenbrugge J. Metropolitan Cooperation in Europe: Theoretical Issues and Perspectives for Urban Networking // European Planning Studies. –2003. – № 11. – P.139–153.

948. Held D. Models of Democracy. – Stanford: Stanford U.P., 1987. – P. 34.

949. Hilgendorf Eric: dtv-Atlas Recht / Eric Hilgendorf. – Munchen: Dt. Taschenbuch-Verl. 2. Verwaltungsrecht, Zivilrecht – 2008. – 528 s.

950. Hill D.M. Democratic Theory and Local Government. The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions. – London, 1974.

951. Hooghe, Liesbet. Cohesion Policy and European Integration: Building Multi–Level Governance. – Oxford, 1996. – 458 p.

952. Hudson R. Global Production Systems and European Integration: De-regionalizing, Reregionalizing and Re-scaling Production Systems in Europe // Remaking the global economy / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dur.ac.uk/; www.citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/.

953. Horvath Gy. Regions in the European Union. //European Mirror Special issue. – 1999. – March. – P. 60-80.

954. Horvath Gy. Transition and Regionalism in East-Central Europe: EZFF Occasional Papers. – Tubingen,1996. – № 7.

955. Illner M. Territorial Decentralization: An Obstacle to Democratic Reform in Central and Eastern Europe? // The Transfers of Power: Decentralization in Central and Eastern Europe, ed. by J.Kimball. – Budapest: The Local Government and Public Service Reform Initiative, 1999. – P. 16.

956. Illes I. The Carpathian (Euro)Region. Occasional Papers No 6. Europaisches Zentrum fur Foderalismus-Forschung. – Tubingen, 1996. – 36 p.

957. Kicker R. The Achivements of the Cross-border Regional Working Community Alps-Adria and its Future Role in a Europe of the Regions//Regional Contact. – 1995. – No 10. – P. 129-136.

958. Klojcnik J. The Transfrontier Regional Co-operation Model for Nothern-Eastern Slovenia//Regional Contact. 1997. No 12, pp. 349-351.

959. King D., Stoker G. (ads.) Rethinking Local Democracy. – L., 1996.

960. Kingdom J. Local Government and Politics in Britain / J.Kingdom. — New York, 1991.

961. Koistinen P. INTERREG programmes in 2000-2006//Phare/Tacis Cross Border Co-operation Project Facility Newsletter. – Vol. 4. – P. 1.

962. Kopaliński W. Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.slownik-online.pl/

963. Kujbida W., Czuszenko W. Problemy udoskonalania o samorzadach lokalnych w Ukrainie // Zeszyt naukowe nr.8. Pzawne i spoleczne Aspecty Rozwoju Samorzadnosci terytorialnej w Polsce i na Ukrainie. Wyzsza Szkola Administracji i Zarzadzania w Przemyls. – Przemys, 2002. – S. 61-66.

964. Lehner J.-P. Twelve Brief Notes on Transborder Regions in Europe// Regional Contact. – 1995. – No 10. – P. 291-292.

965. Levrat N. Public international law thesis on the law applicable to transfrontier co-operational agreements between sub-national public authorities / defended at the Faculty of Law, University of Geneva. – Gen., 1994. – P. 273.

966. Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local 7/1985, de 2 de abril / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://noticias.juridicas.com/

967. Ley Reguladora de las Haciendas Locales 39/1988, de 28 de deciembre de 1988 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://noticias.juridicas.com/

968. Lithuania. Law on Elections to Local Government Councils passed 7 July 1994. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – http://www.litlex.lt/Litlex/

969. Malik Z. Problem uzemnespravniho cleneni statu // Ceskoslovenstvi strredoevropanstvi Evropanstvi. – Brno, 1998. – S.391.

970. Marcou Gerard. La reforme des collectivites locales en Europe/Les collectivites face a la reforme territoriale: Revue politique et parlementaire. – 2009. –№1053. — P. 136-140.

971. Morgan Roger. Regionalism in European Politics. Policy Studies Institute, London, 1987. – 206 p.

972. Municipal Environment Policies and the Contribution of Local Agenda 21: A Review of International Experiences. Urban Planning and Environment Symposium, 5-9April 1999.

973. Municipal Environmental Policies and the Contribution of Local Agenda 21:A Review of International Experiences; Ed Frank. IHS Urban Forum, Issue 1 summer 2002. Annual Scientific Journal.

974. Narodowa strategia spojnosci 2007-2013 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // webapp01.ey.com.pl/EYP/WEB/eycom_download.nsf.pdf

975. Nemec J., Bercik P., Kuklis P. Local Government in Slovakia / Decentralization: Experiments and Reforms: Chapter 7. – Budapest: Open Society Institute, 2000. – P. 301 – 340.

976. Nomenclature des unités territoriales statistiques / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//ec.europa.eu/comm/eurostat

977. Norris P. Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems // International Political Science Review. – 1997. – Vol. 18 (3). – P. 297–312.

978. Oberdorff H. La montée en puissance européenne de l'acteur régional // Territoires 2020. – 2003. – № 8. – P. 21–26.

979. Oppenheim, Lassa. International law : a treatise. Vol.I. Peace, 1995.

980. Opinion № 300/2004 of European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the Law for the election of local public administration authorities in Romania, adopted by the Council for Democratic Elections at its 11th meeting. – Strasbourg, 4 janvier 2005. – 12 p.

981. Opinion of the Committee of the Regions of 15 February 2001 on the structure and goals of European regional policy in the context of enlargement and globalisation: opening of the debate / Committee of the Regions. COM-1/023. – Luxemburg: Office for Official Publications of the European Union, 2001.

982. Pacuk M. Statystyczna Nomenklatura Jednostek Terytorialnych w krajach Unii Europejskiej i w Polsce // Region i edukacja regionalna – zarys problematyki / Red.: T.Michalski. – Pelplin: Bernardinum, 2004. – S. 47-55.

983. Peck J., Yeung H.W.C. (Eds.). – London: Sage, 2003. – P. 216–230.

984. Peelers Yvo. Transfrontier Cooperation for National Minorities//Regional Contact. 1995. No 10, pp. 244-251.

985. Penner J. E. The Law of trusts / 5th ed. – Oxford: Oxford University Press, 2006. – P. 26-27.

986. Pettersen E. Republic of Croatia: Local government elections 2001: Working paper 2001:19. – Oslo: The Norwegian Institute of Human Rights, 2001. – 24 p.

987. Pirvulescu Christian. Local public administration in Romania. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://unpan1.un.org/intradoc/

988. Poland. Ustawa z dnia 16 lipca 1998 roku. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw // Dziennik Ustaw. – 1998. – № 95..

989. Police Force, police service. Care and control in Britain / Edited by M. Stephens and S. Becker. – London, 1994. – P. 107.

990. Principles of European Trust Law // Hayton D.J. The law of trusts / 4th ed. – London: Sweet & Maxwell, 2003. – P. 203.

991. Public Management: An Introduction for Public Managers in Developing Countries and Emerging Economies. Leon van den Dool. 2003.

992. Pycroft C. The Organization of Local Authorities' European Activities. – Public Policy and Administration, 1995. – Vol. 10. – No. 4.

993. Rallings C., Thrasher M., Stoker G. Proportional representation and local government: lessons from Europe. – York.: Joseph Rowntree Foundation, 2000. – P. 31 – 65.

994. Ratti R. Borders and Regions in a Changing Europe — a Theoretical Framework//Regional Contact. 1997. No 12, pp. 32-40.

995. Recommendation 34 (1997) sur le projet de Charte europeenne de l'autonomie regionale / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org

996. Recommendation 1811 (2007) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http//www.coe.org/cplre

997. Recommendation Rec.(2001)19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.odpm.gov.uk/

998. Recommendation 228 (2007) Draft Additional Protocol to the European Charter of Local Self–Government / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://wcd.coe.int/

999. Reform of the Structural Funds 2000–2006. Comparative analysis. EU Structural Funds. European Commission. – Brussels, 1999.

1000. Reform of the Structural Policy: Result of the Berlin summit. Directorate–General for Regional Policy and Cohesion.European Commission. March 1999.

1001. Regional Policy. Fact Sheets on the European Union. Directorate–General for research. Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1998. – P. 142–147.

1002. Regions in Europe. Edited by P.Le Gales and C.Lequesne. – London – New York, 1998.

1003. Regions in the European Union: Nomenclature of territorial units for statistics // Luxembourg: Office for Official Publications of the EC, 2007 – 153 p.

1004. Regulation (EC) No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Regional Development Fund//Official Journal of the European Communities. – 13.81999. – L 213.

1005. Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) //Special edition in Czech Chapter 14. Volume 01. – 21.6.2003– P. 196 – 238.

1006. Remond B. La region : une unite politique d'avenir. Editions Montchrestien, Paris, 1999. – 153 p.

1007. Ricq Ch. La région transfrontalière espace institutionnel et espace d'identité" // L'homme et la société. – Paris, 1985.

1008. Ricq Ch. Handbook of transfrontier co-operation. – Strasburg, Council of Europe, 2006.

1009. Roemheld L. Integral Federalism: Model for Europe. Historical development, Philosophy, State, Economy, Society. – Frankfurt / M; Bern; N.-Y.; P., 1990.

1010. Romania. Law №.70/1991 on local elections // Monitorul Oficial. – 1996. – № 79.

1011. Rondinelli D. Decentralizing Urban Development Programs: A Framework for Analizing Policy. – Washington D.C.: USAID, 1990. – 124 p.

1012. Roux A. Droit constitutionnel local. – Paris: Economica, 1995. – P. 5.

1013. Select Committee of Experts on Transfrontier Cooperation. Data Sheets on Local and Regional Transfrontier Cooperation Bodies in Europe. – Strasbourg, 1992.

1014. Siddaway J. Rebuilding Bridges: A Critical Geopolitics of Iberian Transfrontier Cooperation in a European Context // Environment and Planning. – 2001. – Vol. 19. – P. 743–778.

1015. Sixth Periodic Report on the regions: Summary of Main Findings. Fact Sheet. 04.02.99 EN. Regional Policy and Cohesion. European Commission. (1999).King D., Stoker G. (ads.) Rethinking Local Democracy. L., 1996

1016. Shaw D., Sykes O. Investigating the Application of the European Spatial Development Perspective to Regional Planning in the United Kingdom // Town Planning Review. –2003. – Vol. 74. – P. 31–50.

1017. Sharpe L.J. (ed.) Rise of Meso Government in Europe: Sage Publications. – London, 1993. – p.1.

1018. Shils E. Center and Periphery: Essays in Macrosociology. – Chicago; Los Angeles, 1975. – 516 p.

1019. Sodupe K. The European Union and Inter-regional Cooperation // Regional & Federal Studies. – 1999. – Vol.9. – #1. – P. 58-81.

1020. Speciale R. The Regions and European Parliament: for a Europe which is closer to its citizens//Regions of Europe. – 1995. – No 10. – P. 59-60.

1021. Study on the Construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory / Azevedo R., Cichowlaz P. (Eds.). Conference of the Peripheral and Maritime Regions of Europe (CPMR). – Porto/Rennes, 2002.

1022. Subsidiarity. EU Glossary / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europe.eu.int/scadplus/glossary/; http://mis.ueplac.kiev.ua/ua/tools/

1023. Subsidiarity: The challenge of change. – Maastrict, 1991.

1024. Theory and Practice of Transborder Cooperation. Ed. by Remigio Ratti and Shalom Reichman. – Basel, 1993. – 376 p.

1025. Terlouw K. Regions in Geography and the Regional Geography of Semiperipheral Development // Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie. – 2001. – Vol. 92. – № 1. – P. 76–87.

1026. The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions; Hill D.M. Democratic Theory and Local Government. – London, 1974.

1027. The European Declaration of Urban Rights. – SCLRA, 1992 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eu.istanbul.gov.tr/Default.aspx?pid=8462.

1028. The European Regional Development Fund. Official journal of the European Communities. N L 73/1, 21 March, 1975.

1029. The European Union and the regions, (edited by M.Keating. B.Jones) – Oxford: Clarendon Press, 1995. – 306 p.

1030. The European Urban Charter. – Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, 1993.

1031. The new electoral legislation 2004: Discriminatory and undemocratic provisions that may raise difficulties in upcoming parliamentary elections: Analysis of IPP. – Bucharest: Institul pentru politici publice Bucuresti, 2004. – 10 p.

1032. The role of the regions in implementing the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent – Committee on sustainable development of the Chamber of Regions, Strasbourg, FEDRE / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.fedre.org/

1033. The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int

1034. The Structural Funds and their Coordination with the Cohesion Fund. Draft guidance for programmes in the period 2000-06 tabled by Mrs Wulf-Mathies... Working paper of the Commission. – 35 p.

1035. The Tacis Cross-Border Programme (CBC)—The Framework of the Small Project Facility//Phare/Tacis Cross Border Co-operation Project Facility Newsletter. – Vol. 3. – P. l.

1036. Traistaru I., Nijkamp P., Resmini L. The Emerging Economic Geography in EU Accession Countries: Concluding Remarks and Policy. 2003. – Ashgate Publishing, Ltd. – 456 p.

1037. Treaty Establishing the European Economic Community. Line 1 – TRAITES 1957/CEE, volume 1, EN, page(s) NA-NA. Office for Official Publications of the European Communities Dissemination Unit, Products Section . L-2985. – Luxembourg.

1038. Treaty on European Union / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.eurotreaties.com/maastrichtext.html.

1039. Trojanowicz R., Bucqueroux B. Development of Meaningful and Effective Performance Evaluations, Michigan State University, East Lansing, Michigan, 1992.

1040. Ukraina w drodze do Unii Europejskiej // «Регіональна та структурна політика Євросоюзу» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukie.gov.pl.

1041. URL / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.interreghsu.com/

1042. Vital-Durand Emmanuel. Memento des institutitons politiques francaises; 5e edition, Hachette Livre, Paris, 2007. – 157 p.

1043. Vital-Durand Emmanuel. Les collectivites territoriales en France. 6e edition, Hachette Livre, Paris, 2006. – 155 p.

1044. Williams R. European Democracies. – London: Electoral Reform Society, 2004. – P. 17.

1045. White Paper on European Commission. – Brussels, June 2000.

1046. White Paper in preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe to integration into the internal market of the Union/ COM (95) 163.

1047. World Urbanization Prospects, United Nations, New York, 2006. – 256 p.

1048. Wspolna polsko-ukrainska strategia wspolpracy transgranicznej. Lubelskie, Podkarpackie, Wolynskie, Lwowskie. 2005-2015. Razem ku przyszlosci. – Lublin: Dom Europy, 2005. – 50 s.

1049. Wuertenberger T. The Principle of Subsidiarity as a Constitutional Principle, in: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. – Bd 7, 1999. – S. 65.

1050. Zotti Delli G. Problems and Prospects of Transfrontier Cooperation. Alpe-Adria and the Euro-Region "Istria'V/Regional Contact. – 1995. – No 10. – P. 137-142.