
РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.13>

«МУНІЦИПАЛЬНІ ЦІННОСТІ»: ДО ІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПАРАМЕТРАЛЬНИХ ОЗНАК ПРОФІЛЬНОЇ ФЕНОМЕНОЛОГІЇ

Баймуратов М. О.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри політичних наук і права
Південноукраїнського національного
педагогічного університету імені К.Д. Ушинського,
Заслужений діяч науки і техніки України,
ORCID: 0000-0002-4131-1070
e-mail: baymuratov@ukr.net*

Кофман Б. Я.,

*доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
професор кафедри права
Університету імені Альфреда Нобеля,
Заслужений юрист України,
ORCID: 0000-0001-8121-5190
e-mail: kofmanboris@ukr.net*

Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. «Муніципальні цінності»: до ідентифікації та визначення параметральних ознак профільної феноменології.

У статті досліджуються актуальні питання визначення параметральних ознак феноменології «муніципальні цінності». Автори на основі дослідження та аналізу історичної ретроспективи зародження і функціонування міського самоврядування визначають основні етапи появи, формування і функціонування муніципальних цінностей. Дослідження феноменології муніципальних правових цінностей супроводжується побудовою процесуального ланцюжка «публічні цінності – конституційні цінності – муніципальні цінності», в якому останні розглядаються як закономірний прояв і результат діяльності і публічних, і конституційних цінностей. Робиться висновок про особливу роль і значення муніципальних правових цінностей, що виникли в історичній ретроспективі, були доповнені досвідом існування та функціонування міського самоврядування, досягнення якого були інтерпретовані на інші рівні місцевого самоврядування. Доказом чого, слугує запозичення національним законодавцем муніципальних правових цінностей

до законодавства держави про місцеве самоврядування та міжнародним законодавцем до масиву норм міжнародного публічного права через використання механізмів міжнародного договірної права. Також доведено, що сучасне міжнародне публічне право фактично містить парадигму, що склалась завдяки сприйняттю державами-підписантами відповідних міжнародних договорів профільної спрямованості міжнародних правових стандартів місцевого самоврядування. Основним предметом її, з одного боку, виступають основоположні принципи локальної демократії, в яких знайшов узагальнення західний (європейський) досвід муніципальної діяльності та муніципального будівництва, а з іншого боку – вони є нічим іншим, чим цінностями муніципалізму, що повинні бути запозичені пострадянськими державами-сторонами таких міжнародних угод, що після розвалу Союзу РСР набули державного суверенітету та увійшли в коло незалежних держав-членів їх європейської та міжнародної спільноти.

Ключові слова: муніципальні цінності, муніципальні правові цінності, місцеве самоврядування, міське самоврядування, територіальна громада, міжнародне договірне право.

Baymuratov M.O., Kofman B.Ya. «Municipal values»: to determine the parameteral signs of phenomenology.

The article examines the topical issues of defining the parametric features of the phenomenology of "municipal values". The authors, on the basis of research and analysis of the historical retrospective of the origin and functioning of city self-government, determine the main stages of the appearance, formation and functioning of municipal values. The study of the phenomenology of municipal legal values is accompanied by the construction of a procedural chain "public values – constitutional values – municipal values", in which the latter are considered as a natural manifestation and result of the activity of both public and constitutional values. A conclusion is made about the special role and significance of municipal legal values, which arose in historical retrospect, and were supplemented by the experience of the existence and functioning of city self-government, the achievements of which were interpreted at other levels of local self-government. This is evidenced by the borrowing by the national legislator of municipal legal values from the state legislation on local self-government and by the international legislator from the array of norms of international public law through the use of the mechanisms of international treaty law. It is also proven that modern international public law actually contains a paradigm that has developed due to the perception by the signatory states of relevant international treaties of the profile focus of international legal standards of local self-government. Its main subject, on the one hand, is the fundamental principles of local democracy, which have been generalized by the Western (European) experience of municipal activity and municipal construction, and on the other hand, they are nothing more than the values of municipalism, which must be borrowed by the post-Soviet states parties to such international agreements that after the collapse of the USSR acquired state sovereignty and entered the circle of independent member states of their European and international community.

Key words: municipal values, municipal legal values, local self-government, city self-government, territorial community, international treaty law.

Постановка проблеми. Становлення та розвиток в Україні конституційно-правового інституту локальної демократії у вигляді місцевого самоврядування (далі – МСВ) стало революційною подією на теренах пострадянської держави. Вперше Україна як посттоталітарна держава надала МСВ статус конституційно-правового інституту, закріпив у своїй Конституції низку статей (див. ст. 3, 5, 7, 92, Розділ XI) [1], що легалізували інститут локальної демократії на вищому

нормативному рівні. Фактично, можна стверджувати, що відбувся ренесанс правового інституту, що був нівельований та знищений радянською владою після Жовтневого заколоту більшовиків, як осередка демократії та самоорганізації населення. Отже, понад 70 років були спалювані та загнані в партійно-ідеологічні міфологеми не тільки інститути МСВ, а й основоположні засади (принципи) локальної демократії, що у сучасному розумінні складають т. зв. муніципальні цінності. І тільки тепер, після набуття Україною державного суверенітету та повної самостійності у вирішенні всіх питань внутрішнього і зовнішнього життя, становлення демократичних засад правотворення, державотворення і організації соціуму, починають знову запозичуватися профільні цінності, відроджуючи славетні історичні цінності організації та реалізації повсякденного життя людини, її груп і асоціацій.

Метою статті є обґрунтування сучасних підходів до розуміння ідентифікації та визначення параметральних ознак феноменології «муніципальні цінності».

Виклад основних положень. Зародження муніципальних цінностей в історичній ретроспективі розпочалось це на зорі виникнення людської територіальної спільноти – первісної общини, в якій почались процеси усвідомлення навичок управлінської діяльності та організації її повсякденного існування і функціонування через вирішення питань порядку денного діяльності членів общини у вирішенні питань місцевого значення. Отже, на нашу думку, процес становлення муніципальних цінностей, і одночасно, паралельний процес зародження прав людини і становлення інститутів публічної влади на локальному рівні, в основному розвивались по такій суб'єктно-предметній схемі:

– «первісна община у стародавньому світі (де спостерігається насамперед пріоритет і особлива важливість екзистенційно-функціональних питань існування людської спільноти на додержавному рівні розвитку);

– *давньогрецькі міста-поліси* (побудова локальної цивілізації, що вже містила професійну спеціалізацію населення та фахівців муніципального господарства /пекарство і торгівля хлібом, торгівля іншими товарами, охорона джерел води, прибирання сміття та місць загального користування, обслуговування громадських лазень, охорона стін та воріт міста, відправлення релігійних культів/, і в той же час наявність перших демократичних утворень та інституцій публічної влади, що суттєво вплинула на формування феноменології державності);

– *давньоримські міста-муніципії* (побудова чіткої централізовано-самоврядної системи муніципального управління, системи муніципального господарства в межах локального територіаль-

ного соціуму з наявністю відповідних демократичних засад в межах єдиної держави /імперії, республіки/);

– міста феодального періоду розвитку суспільства (церковні, лицарські, князівські /кюрфюстерські/ тощо) (період зародження урбаністичних процесів через осмислення та усвідомлення можливостей та переваг спільного проживання людей в рамках локального соціуму через формування самоврядних засад управління на фоні абсолютного владарювання феодалів, паралельно з цим відбувався розвиток і розцвіт муніципального господарства і спеціалізація господарських зав'язків внутрішнього і зовнішнього характеру);

– середньовічні міста, що керувались Магдебурзьким правом (магістрати + бургомістри) (формування основоположних правових засад міського самоврядування через процес виникнення самоврядних управлінських інституцій, що самостійно формувались територіальною спільнотою);

– міста-муніципалітети та провінції Нідерландів періоду боротьби з Іспанією та революції XVI-XVII ст. (як окремий яскравий приклад розвитку муніципалізму через розцвіт промисловості і підприємницької діяльності, завдяки входженню до системи світових господарських зав'язків, суттєві укріплення і зростання самостійної економічної бази та розвиток демократичних форм міського і провінційного самоврядування, що каталізували державотворчі процеси, і у підсумку, призвели до формування національної держави);

– міста-муніципалітети постреволюційної (Нові часи) та наполеонівської (післянаполеонівської) Європи (розцвіт на основі демократичних лозунгів свободи, рівності, братерства, що інтерпретувались на локальний рівень соціуму, муніципального будівництва та становлення прообразу системного масиву сучасних компетенційних повноважень муніципалітетів в контексті децентралізації повноважень публічної влади, що стало запорукою суттєвого зростання їх місця і ролі в локальному і державному будівництві);

– міста-муніципалітети Новітніх часів (визначення важливої ролі та значення муніципалітетів в контексті муніципальної революції кінця XIX – початку XX ст. фактично заснованої на підходах «муніципального соціалізму»);

– сучасні муніципалітети об'єднаної Європи (формування суттєвої ролі муніципалітетів в регіональному, державному, макрорегіональному і загальноєвропейському інтеграційному русі в контексті муніципальної революції другої половини XX ст. – початку XXI ст.);

– запозичення надбань і цінностей європейського (західного) муніципалізму пострадянськими державами у їх стратегічному стремлінні

увійти до європейської родини народів і держав (останнє десятиліття XX ст. – початок XXI ст.)».

Отже, завдяки такому історичному розвитку саме міського самоврядування й зародилися муніципальні цінності, що розглядаються сучасними дослідниками конституціоналізму, як передвісники конституційних цінностей та суттєве надбання людської цивілізації [2; 3].

Для розуміння онтологічної сутності муніципальних цінностей конче необхідним уявляється розгляд ролі і значення інституту локальної демократії у вигляді МСВ для існування, функціонування та організації життя конкретної людини та ролі в цьому профільних цінностей.

Отже, справа в тому, що:

А) муніципальні цінності – пріоритетною з яких виступає МСВ, формуються, функціонують, реалізуються, розвиваються, вдосконалюються тільки в його умовах, на базі застосування цієї системи управлінсько-самоврядних відносин з обов'язковою участю специфічної територіальної людської спільноти – територіальної громади (далі – ТГ), що виступає уособленням самоорганізації населення відповідної держави, яке існує та функціонує на її території, зазвичай, в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці (сіло, селище, місто) – результатом такого існування спільноти виступає створення відповідного соціального простору для самоідентифікації, самодіяльності, самопрояву, самокомунікації конкретної людини, її груп та асоціацій (самоврядний фактор – авт.) як:

а) члена локального соціуму (ТГ) – жителя відповідної території (просторово-суб'єктна ознака – авт.);

б) фізичної особи – суб'єкта права, як носія відповідних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, що володіє відповідним конституційно-правовим статусом, завдяки чому підлягає визнанню, охороні, захисту, сприянню реалізації, гарантуванню таких прав, свобод і обов'язків з боку органів публічної влади, що функціонують як на локальному рівні (органи МСВ), так й на загальнодержавному (органи законодавчої, виконавчої і судової влади) (суб'єктно-захисна ознака – авт.);

в) громадянина або фізичної особи з іншим правовим станом (іноземство, безгромадянство, біпатридство, біженство тощо) (суб'єктно-станова ознака – авт.);

г) фізичної особи, що володіє відповідними рольовими позиціями в локальному соціумі (член родини, глава родини, батьківство, член трудового колективу, студент, дитина, пенсіонер, військовослужбовець тощо) (суб'єктно-рольова ознака – авт.);

г') фізичної особи, що володіє відповідними професійними знаннями, вміннями, навичками (суб'єктно-професійна ознака – авт.);

д) члена громадянського суспільства, що приймає участь у діяльності її інститутів, що створюються по різних ознаках – національних, релігійних, економічних, культурних, наукових тощо, для задоволення своїх індивідуальних, групових та колективних інтересів (*суб'єктно-інституційна ознака* – авт.);

е) споживач публічних послуг, включаючи й комунально-побутові (*суб'єктно-споживча ознака* – авт.);

є) фізичної особи-громадянина, що є членом політичної спільноти та приймає активну участь у процесах демократичного оновлення інституцій публічної влади та вирішенні питають загального (в тому числі, й загальнонаціонального) значення за рахунок використання виборчих та референдумних технологій, механізмів визначення суспільної думки (*суб'єктно-політична ознака* – авт.);

ж) фізичної особи, що виступає членом економічної локальної спільноти (муніципального господарства), завдяки участі в суспільному виробництві, що здійснюється на об'єктах різної форми власності, включаючи державну та муніципальну (*суб'єктно-економічна ознака* – авт.);

з) фізичної особи-особистості, що приймає участь у розбудові та вдосконаленні культурологічного дискурсу територіальної спільноти (*суб'єктно-культурологічна ознака* – авт.);

и) фізична особа-член громади, що є носієм муніципальних цінностей щодо знань, вмінь і навичок життєдіяльності в локальній спільноті (*суб'єктно-аксіологічна ознака* – авт.);

і) фізична особа-член громади, що володіє, сприймає, розвиває та вдосконалює свою муніципальну свідомість (правосвідомість) та відповідно до її настанов визначає свої поведінкові пріоритети (атитюди) (*суб'єктно-свідома ознака* – авт.);

ї) фізична особа-член громади, що є носієм муніципальної психології щодо визначення своїх діяльнісних настанов (габітусів) (*суб'єктно-психологічна ознака* – авт.) тощо.

Треба зазначити, що виокремлені та наведені публічно-рольові позиції людини в локальному соціумі сформувались завдяки її історичному розвитку в межах ТГ та на основі державно організованого соціуму в результаті санкціонування, згоди, підтримки та легалізації з боку публічної влади – отже, на основі відповідних муніципальних цінностей, що виникли в межах міського рівня самоврядування;

Б) В основі методології виникнення муніципальних цінностей лежать конотації і наративи життєдіяльності людини в міській спільноті, її переваги у порівнянні з іншими рівнями локальної демократії, – тобто такі цінності є визначальними і для людини, її груп і асоціацій, і для держави (держав), міжнародної спільноти тощо, – причому,

не тільки держав Європи і європейської міжнародної регіональної інтеграційної спільноти, а враховуючи феноменологію рецепції, адаптації, сприйняття правових традицій, цінностей, концептів, принципів нормативного супроводження і забезпечення європейського самоврядування державами Північної та Південної Америки, Азії, Африки, Австралії (відношення сюзеренітету-васалітету, колоніальні відносини протекторату та колоній, використання інструментарію підмандатних територій, держави-члени Британської співдружності тощо), – саме й для останніх, а звідси й для всієї міжнародної спільноти держав, причому як для творчого запозичення через використання механізмів національного нормопроєктування і національної нормотворчості, а також їх міжнародно-правових форм, завдяки використанню міжнародного договірного права, так й для перспективного вивчення та практичного втілення в життя передового досвіду (*аксіологічно-екзистенційний фактор* – авт.);

В) В основі онтологічного розуміння муніципальних цінностей лежить повсякденна фактологія щодо здійснення людиною свого життєвого циклу: а) в умовах МСВ, б) в межах ТГ, в) в філософському стані повсякденності з г) використанням організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів публічної влади (причому, як держави, так й органів МСВ) в г') процесі реалізації людиною свого конституційно-правового статусу, що включає до себе відповідні права, свободи та обов'язки, що зафіксовані в Конституції нашої держави (Розділ II Конституції України), – завдяки чому саме інститут локальної демократії відіграє стратегічну роль на рівні держав (формування демократичної правової державності) та їх міжнародної спільноти (формування міжнародного муніципального права, як нової галузі міжнародного публічного права [4]) (*системно-екзистенційний фактор* – авт.);

Г) Муніципальні цінності у своєму гносеологічному розуміння, насамперед, проявляються у вигляді публічних (соціальних) цінностей (*публічно-аксіологічний фактор* – авт.). Останні, на думку дослідників [5], насамперед, виступають як:

а) один із ключових елементів суспільного управління, який дозволяє розвивати керуваність та конкурентоспроможність суспільних інститутів сучасної держави (отже, можна констатувати, що вони формують та детермінують управлінську парадигму інституційної основи всієї держави, включаючи й органи МСВ – авт.) (*управлінсько-прогностична ознака* – авт.);

б) важливий чинник посилення легітимності та підтримки чинної політичної влади, підвищення ефективності адміністративного апарату держави та зміцнення суспільної єдності (*легітимно-управлінська ознака* – авт.);

На наш погляд, тут необхідним є також визначення публічних цінностей, як:

в) могутнього фактору спеціалізованої комунікативної взаємодії людей-жителів і членів ТГ з найважливіших питань спільного існування і функціонування в локальному соціумі (*комунікативна ознака* – авт.);

г) провісника універсального регулятора суспільних відносин, що виникають в локальному соціумі в процесі існування людини в межах територіальної людської спільноти (ТГ), що функціонує в умовах МСВ, в філософському стані повсякденності, – на основі яких й ідентифікується, формується та функціонує система загальнообов'язкових правил поведінки людини, що детермінують, сприяють реалізації, охороняють, захищають та гарантують ці відносини (*нормативна ознака* – авт.) тощо.

Суттєвим елементом розуміння публічних цінностей виступають теоретичні моделі суспільного (публічного) управління, що дозволяють простежити еволюцію підходів до вивчення публічних цінностей у зарубіжній літературі: 1) базові моделі – а) «стратегічного трикутника» М. Мура (дозволяє інструментально оцінювати ефективність та результативність роботи адміністративного апарату держави на основі запозичених публічних цінностей) [6]; б) *середовищної моделі* Т. Йоргенсена і Б. Боузмана (дозволяє розглядати публічні цінності у ширшому контексті функціонування політичних, адміністративних, громадських та індивідуальних учасників публічної сфери) [7]; в) *синтетичної моделі* Е. Вайтсман (дозволяє інтегрувати публічні цінності у прийняття рішень у суспільній сфері, сприяючи підвищенню ефективності управління) [8].

Г) Муніципальні цінності у своєму інституційному розумінні є органічною частиною конституційних цінностей (*конституційно-правовий фактор* – авт.). Під конституційними цінностями розуміють якісні характеристики державно-правових явищ вищого порядку, які пов'язані з усвідомленням самим суспільством ідей добра, справедливості, людської гідності, фундаментальних ідей і норм [9]. Разом з тим, необхідно звернути увагу на те, що в наведеній дефініції відсутня вказівка належності до переліку цінностей – саме принципів, що й є, фактично, їх втіленням у правовій системі держави.

Своєю чергою, вітчизняний дослідник О. Г. Кушніренко вважає, що сприйняття правових (в тому числі й конституційних – авт.) цінностей обумовлене певним безпосереднім зв'язком із суб'єктом, у ролі якого можуть виступати держава, суспільство, соціальні групи, окрема особа [10] (тобто, можна констатувати, що і сама людина-житель і член ТГ, і сама ТГ як локальна соціальна система, і її інституційні елементи – як інституції громадянського суспільства напряду

пов'язані з такими цінностями і керуються ними). Отже, саме цей зв'язок знаходить свій реальний прояв у здатності права задовольняти потреби цих суб'єктів і сприяти їх розвитку (наявність причинно-наслідкового зв'язку – авт.). Саме тому в суб'єктах права й необхідно шукати критерії цінностей і саме тому складна і суперечлива структура ціннісного відношення включає в себе об'єкт і суб'єктів (наявність у суб'єкта права системи індивідуальних, групових і колективних інтересів – авт.). Крім того, правові цінності обумовлені практичною діяльністю людини, її груп та асоціацій і тісно пов'язані з нею – звідси й життєвий цикл людини, зі всіма її практичними формами життєдіяльності й детермінується правовими, і особливо конституційними цінностями (наявність процесуально-процедурного зв'язку між практичною діяльністю людини, її габітусами та правовими цінностями – авт.). Адже за відсутності у цінностей якостей, об'єктивно необхідних для задоволення соціальних проблем, її важко вважати соціально значущою цінністю. Тільки в процесі людської діяльності потенційні правові цінності отримують свою актуальну реальність (наявність якісного критерію цінностей, що визначається через фактор задоволення конкретних соціальних потреб – авт.). Наявність таких підходів дає можливість побудувати окремі групи конституційних цінностей і серед них виокремити такі, що, на нашу думку, мають пряме відношення до муніципальних цінностей. Так, вважаємо, що до них можна віднести:

а) цінності конституційного ладу, що стосуються громадянського суспільства, людини та громадянина (народовладдя; єдине громадянство; консолідація та розвиток української нації та ін.етносів; визнання людини найвищою соціальною цінністю; громадянське суспільство);

б) цінності конституційного ладу, які відносяться до державних органів та органів МСВ (поділ державної влади на незалежні гілки влади; поділ публічної влади на публічну державну та публічну самоврядну (муніципальну) владу; визнання й гарантування МСВ; неприпустимість використання Збройних Сил України та інших військових формувань для примусового обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу);

в) цінності конституційного ладу, що відносяться до прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, що знаходять своє визначення в інших розділах Конституції України (Розділи II, XI). Системний аналіз наведених цінностей, особливо останньої групи, дає змогу констатувати приналежність їх не тільки до конституційних, а й до муніципальних цінностей;

Д) Муніципальні цінності як такі – це принципи організації самоорганізації жителів-членів ТГ, що існують та функціонують в умовах МСВ

та в стані повсякденності, а також відповідні основоположні засади організації локального повсякденного життя, що зобов'язані реалізувати в процесі своєї життєдіяльності жителі-члени ТГ та своїй діяльності органи МСВ як органи публічної самоврядної (муніципальної) влади (*муніципально-екзистенційний фактор* – авт.). Разом з тим, муніципальні правові цінності – це цінності, що зафіксовані в нормативно-правових актах різної правової сили (Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., міжнародні договори України профільного характеру, що нею підписані та ратифіковані, постанови Кабінету Міністрів України, рішення органів МСВ різного рівня, що мають локальний характер дії тощо). Отже, бачимо, що муніципальні правові цінності характеризуються своєю легалізацією в нормативно-правових актах держави, міжнародної спільноти, їх легітимацією з боку національних і міжнародних суб'єктів права, включаючи й міжнародне публічне право, а також їх визначеністю, однозначністю, універсальністю у застосуванні і реалізації.

Е) Муніципальні цінності у своєму антиконфліктогенному розумінні виступають зводом настанов, правил, концептів, принципів, норм – реалізація яких дає гарантії безконфліктного знаходження, існування, функціонування і розвитку людини в локальному соціумі (*антиконфліктогенний фактор* – авт.).

Є) Можна зазначити, що муніципальні цінності у своєму широкому змістовно-просторовому розумінні через муніципальні звичаї, правила моральної поведінки відносно співіснування людини з іншими членами локального соціуму в межах ТГ, усталені форми муніципальної життєдіяльності людей та організаційні форми діяльності органів МСВ, а також завдяки широкому колу норм і принципів національного конституційного (включаючи й міжнародні договори) і муніципального права, формують широку і суттєву базу профільних цінностей, що, з одного боку, є великим та суттєвим надбанням людства в оптимальній організації повсякденної життєдіяльності кожної людини-члена громади, а з іншого – важливішим надбанням і цінністю феноменології демократичної правової державності. Крім того муніципальні цінності мають суттєве значення не тільки для міського рівня МСВ, – фактично, розповсюджуючись на більш нижчий – сільський, селищний, та більш вищий рівень самоврядування – асоційований (районний, регіональний) через їх запозичення і використання у повсякденному житті людей та повсякденній діяльності органів МСВ, – детермінують існування, функціонування і розвиток сучасної людської цивілізації на всіх рівнях локального публічного управління та володіє прогностичними властивостями на перспективу такого іс-

нування і розвитку (*аксіологічно-просторовий фактор* – авт.);

Ж) Муніципальні правові цінності визнаються і легалізуються державою через національне законодавство, а також шляхом підписання міжнародних багатосторонніх договорів та взяття відповідних міжнародно-правових зобов'язань щодо визнання та функціонування інституту локальної демократії на теренах конкретної держави (*легально-облігаційний фактор* – авт.);

З) Муніципальні цінності в їх широкому розумінні (включаючи й муніципальні правові цінності), легітимізовані населенням кожної держави, що складається з членів відповідної ТГ, яка існує і функціонує на її теренах (*муніципально-легітимний фактор* – авт.);

И) Муніципальні цінності, включаючи й муніципальні правові цінності, лежать в основі формуванню муніципальної свідомості (правосвідомості) людини на її індивідуальному, груповому і колективному рівнях існування, більш того, вони напряду сприяють її виникненню, реалізації, розвитку та вдосконаленню (*муніципально-правосвідомий фактор* – авт.). Ми вже вище зазначали цю особливість муніципальних (правових) цінностей, але треба зазначити, що: а) цей аспект їх формування є найбільш складним та суперечливим, бо тут задіяно багато соціальних факторів, що безпосередньо пов'язані з особистістю, її настроями, її можливостями до соціально активного життя, в якому такі цінності визначають відповідні настанови (атитюди) до участі у муніципальній діяльності; б) профільні цінності формують відповідну систему, що має тривалий темпоральний характер дії та відображається у свідомості членів громади через їх взаємну комунікацію; в) такі цінності є об'єктивованими реальними життєвими обставинами, що є важливим не тільки для конкретної людини, а й для її груп та асоціацій, всієї громади – що знаходить свій прояв у формуванні відповідних стереотипів поведінки; г) такі цінності мають соціальну обов'язковість, соціально формалізовану поведінкову визначеність, оптимальні та визнані форми реалізації, праксеологічну необхідність, позитивну ефективність;

І) Муніципальні цінності в їх аксіологічно-праксеологічному значенні напряду сприяють формуванню на засадах профільної свідомості (правосвідомості) муніципальної психології (*муніципально-габітусний фактор* – авт.). Це передбачає у перспективі, детермінує у повсякденному житті, формує у практичній діяльності та корегує за потреби відповідну муніципальну поведінку у вигляді відповідних габітусів, тобто форм життєдіяльності людини-члена муніципальної спільноти у відповідності до профільних цінностей;

Й) Муніципальні цінності у їх природному розумінні є відображенням феноменології соці-

ального натуралізму і натуралістичної юриспруденції, бо основоположні з таких цінностей торкаються або відображають природні настанови, що є пріоритетними у поведінково-діяльнісному дискурсі людини, що з часом стають її природними правами (*муніципально-природний фактор* – авт.). На думку відомого вітчизняного філософа-натураліста О.М. Костенка, «люди надають законам природи, за якими існує суспільство, форму законодавства, або, як його ще називають, «позитивного законодавства», ... люди самі приводять в дію законодавство. Іншими словами, для того, щоб вивести роль людського фактору у праві, треба розв'язати проблему антропогенності права, тобто, проблему меж залежності права від властивостей людини та її діяльності» [11, с. 99]. Отже, можна стверджувати про прямий зв'язок профільних цінностей з природними правами людини, бо такі цінності володіють суттєвим антропогенним потенціалом, – або більше, проте, що муніципальні цінності й є такими правами, якими людина наділяється в силу свого існування як людина і в силу знаходження її в муніципальній спільноті, яку, по великому рахунку, і репрезентує ТГ;

К) Муніципальні цінності у їх управлінському розумінні як принципів є аналогічними до принципів децентралізації (*муніципально-сепаративний фактор* – авт.): а) бо вони історично виникають, формуються, застосовуються та реалізуються на локальному рівні соціуму на відміну від принципів державного управління, що встановлюються і використовуються державною владою (хоча деякі з них запозичуються й державною публічною владою, бо виникли раніше її); б) вони створюють окрему групу принципів публічного управління, що володіє особливою і профільною властивістю, так як є характерними для існування т. зв. «малих груп» в їх екзистенційно-функціональному вимірюванні; в) вони торкаються в основному життєвого укладу жителів-членів ТГ; г) деякі з них застосовуються для побудови системи державного управління, так як відповідають етатистським настановам державної влади; г') вони яскраво свідчать про наявність різниці та об'єктивність необхідності розмежування компетенційно-владних повноважень між органами різних рівнів публічної влади (державної і самоврядної /муніципальної/ – органами держави та органами МСВ);

Л) Наявність муніципальних цінностей об'єктивує та актуалізує існування, розвиток та вдосконалення феноменології демократичної правової державності (*муніципально-стратегічний фактор* – авт.), бо без таких цінностей немає МСВ як могутнього інструменту та демократичного інституту самоорганізації та саморозвитку населення, а без останнього, що виступає найважливішим елементом такої феноменології, не-

можливо її фактичне та інституційне існування і розвиток.

Важливу роль в процесі ідентифікації та визначенні муніципальних цінностей відіграє їх міжнародно-правовий аспект. Його зміст полягає в тому, що профільні цінності лежать в основі міжнародного договірної права. Саме через міжнародне нормопроекування та міжнародну нормотворчість норми міжнародного публічного права, що містять муніципальні правові цінності, входять до багатосторонніх міжнародних договорів, які регламентують і регулюють різні питання становлення, розвитку і вдосконалення локальної демократії, через їх підписання державами-учасниками, накладають відповідні міжнародно-правові зобов'язання на Сторони таких договорів (міжнародно-правова імплементація – авт.), а потім через національний механізм імплементації запозичуються системою національного законодавства держави-підписанта (внутрішньодержавна імплементація – авт.). Отже, норми міжнародного договірної права після таких процедур, що здійснюються у відповідності до Віденської конвенцією про право міжнародних договорів 1969 р. [12], трансформуються у норми національного законодавства, що по своїй правовій силі займають місце норм звичайних законів.

Саме так були трансформовані норми Європейської хартії місцевого самоврядування, що була прийнята Радою Європи (далі – РЕ) у 1985 р. [13], яка містить основні норми-принципи становлення, формування, реалізації, розвитку інституту МСВ на теренах держави-підписанта Хартії. Такі норми-принципи фактично відображають муніципальні правові цінності, що були надбані європейською спільнотою народів та держав за багатовіковий строк існування і функціонування локальної демократії в містах та інших населених пунктах Європи.

Особливі труднощі в процесі запозичення муніципальних правових цінностей через міжнародне договірне право переживають пострадянські держави, до яких відноситься й Україна. Треба зазначити, що це питання також корелюється з питаннями сприйняття муніципальних правових цінностей державами-членами європейської та міжнародної спільноти.

Вважаємо, що сучасне міжнародне публічне право фактично містить парадигму, що склалась завдяки сприйняттю державами-підписантами відповідних міжнародних договорів профільної спрямованості міжнародних правових стандартів МСВ. Основним предметом її, з одного боку, виступають основоположні принципи локальної демократії, в яких знайшов узагальнення західний (європейський) досвід муніципальної діяльності та муніципального будівництва, а з іншого боку – вони є нічим іншим, чим цінностями муніципалізм-

му, що повинні бути запозичені пострадянськими державами-сторонами таких міжнародних угод, що після розвалу Союзу РСР набули державного суверенітету та увійшли в коло незалежних держав-членів їх європейської та міжнародної спільноти.

Треба погодитись з вітчизняною дослідницею І. Посторонко, в тому, що до наведеної парадигми входять наступні елементи [2]:

А) *вступ до міжнародних міжурядових організацій європейського континенту*, що займаються питаннями міжнародного гуманітарного співробітництва, в тому числі й у сфері локальної демократії (міжнародний регіональний рівень – авт.) (наприклад, Україна у 1995 році вступила до РЄ, в рамках якої здійснюється міжнародне нормопроекування і міжнародна нормотворчість відносно різних аспектів становлення в державах-членах інституту локальної демократії. Ба більше, усі колишні радянські республіки колишнього СРСР, включаючи й середньоазійські, вступили до РЄ та Організації з безпеки і співробітництва в Європі, що також опікується питаннями організації демократичних форм публічної влади);

Б) *вступ до міжнародної універсальної організації міжнародної спільноти* (Організації Об'єднаних Націй) та організацій, що діють під її егідою (крім України і Білорусі, що є державами-засновницями ООН) (міжнародний універсальний рівень – авт.);

В) *участь у міжнародному нормопроекуванні та міжнародній нормотворчості* в рамках наведених організацій на європейському та універсальному рівнях з метою розробки норм міжнародного договірної права профільної спрямованості (міжнародний регіонально-універсальний рівень – авт.) (в рамках РЄ розроблені та прийняті Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. та Додаткові протоколи до неї; Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. та Додаткові протоколи до неї; Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р.; Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті 2003 р. тощо; на універсальному рівні в рамках ООН розроблений проєкт Всесвітньої хартії місцевого самоврядування /1999 р./)

Г) *запозичення профільних норм міжнародного права до національного законодавства* (внутрішньодержавний рівень на рівні вищих органів законодавчої влади – авт.);

Г') *виконання норм національного законодавства профільного характеру* (внутрішньодержавний рівень на рівні визначених в національному законодавстві суб'єктів конституційного права – авт.);

Д) *здійснення конвенційного контролю* за виконанням міжнародно-правових зобов'язань держави в сфері місцевого самоврядування з боку міжнародних організацій, під егідою яких було укладено профільний міжнародний багатосторонній договір, або з боку держав-сторін такого міжнародного договору, – норми щодо реалізації такого контролю містяться безпосередньо в тексті кожного з профільних договорів (державно-міжнародний рівень – авт.).

Отже, вважаємо, що наведені елементи фактично формують не тільки відповідний фактологічний простір, а й відповідний процесуальний ланцюжок, що, по-перше, володіє біхевіористичним наповненням (формування системи інтересів – авт.); по-друге, поведінково-діяльнісною змістовністю (формування відповідних організаційних форм – авт.); по-третє, нормативно-правовою регламентацією (нормування, нормативізація через нормопроекування, нормотворення, включаючи й наступну легалізацію відповідних правил поведінки тощо – авт.); по-четверте, суттєвим управлінським потенціалом (щодо врегулювання важливих суспільних відносин міжнародної та національної властивості); по-п'яте, наявним праксеологічним ефектом (вирішення складного питання сприйняття національним законодавством міжнародних правових стандартів МСВ, що виступають муніципальними цінностями – авт.).

Впевнені, що формування, існування, функціонування і реалізація наведених елементів парадигми у вигляді відповідної процесуальної діяльності зацікавлених суб'єктів, насамперед, держав та міжнародних організацій, а також ОМСВ держав, їх муніципальних союзів національного та міжнародного рівнів, стануть запорукою ефективного втілення муніципальних цінностей в національному законодавстві держав про МСВ.

Висновки. Отже, резюмуючи, можна зазначити особливу роль і значення муніципальних правових цінностей, що виникли в історичній ретроспективі, були доповнені досвідом існування та функціонування міського самоврядування, досягнення якого були інтерпретовані на інші рівні місцевого самоврядування. Доказом чого, слугує запозичення національним законодавцем муніципальних правових цінностей до законодавства держави про місцеве самоврядування та міжнародним законодавцем до масиву норм міжнародного публічного права через використання механізмів міжнародного договірної права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 31. Ст. 140.

2. Посторонко І. Надбання та цінності європейського (західного) муніципального розвитку як конституційні цінності людства і держави та їх сприйняття в пострадянському правовому просторі. Вісник університету імені Альфреда Нобеля. Серія: Право. 2023. № 1. URL: <https://law.duan.edu.ua/index.php/uk/arkhiv>.
3. Baimuratov M.O. Constitutional design of city self-government in the context of solving problems of the 21st century / Baimuratov M.O., Bocharova N.V., Kofman B.Ya. Scientific practice: modern and classical research methods: Collection of scientific papers «ΛΟΓΟΣ» with Proceedings of the IV International Scientific and Practical Conference, Boston, May 26, 2023. Boston-Vinnitsia: Primedia eLaunch & European Scientific Platform, 2023. P. 81–87.
4. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Міжнародне муніципальне право як галузь міжнародного публічного права: до питання формування галузі. DOI: 10.32342/2709-6408-2021-2-3-1. URL: <https://law.duan.edu.ua/images/PDF/2021/2/2.pdf>.
5. Косоруков А.А. Суспільні цінності та оцінка в зарубіжних теоретичних моделях державного управління. Політика і суспільство. 2017. № 9. С. 12 – 22. DOI: 10.7256/2454-0684.2017.9.21932. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=219326.
6. Moore M. Recognizing Public Value. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2013. 496 p.
7. Bozeman B., Jorgensen T. Public Values: An Inventory. Administration and Society. 2007. No. 39(3). 354–381.
8. Witesman E. From Public Values to Public Value and Back Again. Working paper prepared for the Public Values Workshop hosted by the Center for Organization Research and Design at Arizona State University. January 7–8. 2016.
9. Грищук О.В. Конституційні цінності: філософсько-правовий аспекти: монографія. 2-ге видання перероблене і доповнене. Київ: Вайте, 2020. 530 с.
10. Кушніренко О.Г. Поняття, сутність та види конституційних цінностей. Конституція як основа розвитку правової системи. VIII Тодиківські читання: зб. тези наук доп. та доповідей Міжнар.наук. конф. молодих учених, аспірантів і студентів (2–3 жовтня 2015 р.). Харків, 2015. С. 44–46. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14434/1/Kushnirenko_44-46.pdf.
11. Костенко О.М. Соціальний натуралізм як методологічний принцип філософії права. Проблеми філософії права. 2006–2007 роки. Том IV–V. С. 98–106.
12. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text.
13. European Charter of Local Self-Government of 1985. Council of Europe, 2020. 12 p.