

one hand, to preserve the historical, geographical, cultural features of object management (local communities) that are in terms of everyday life, and the second – the development of optimal, efficient, productive and stereotyped forms such control that are designed for an unlimited number of non-personal subjects, which have different legal status.

The level of territorial community is more favorable to the impact of global factors aimed at leveling its special features, the emergence of collective forms of social stereotypes, group and individual life.

However, it serves local community resistance to the fundamental subject of negative factors of globalization, because due to local interest that it produced and sold in the conditions of everyday life, that it creates, maintains and increases its identity.

However, the identity of the territorial community influenced by factors of globalization yet transformed, but not so clearly and not so fast - the reason for this situation is the work of community members to implement the guidelines in their life circumstances of everyday life are based on local interest.

Key words: globalization, local interest, local identity, local government, local community, residents- members of the local community.

УДК 352.07

М. М. Баймуратов

ФЕНОМЕН «РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ» ЯК ОСНОВОПОЛОЖНИЙ ІНСТРУМЕНТАЛЬНИЙ МЕТОД ФОРМУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню феномену «розмежування повноважень» як основоположному інструментальному методу формування компетенції органів місцевого самоврядування в умовах муніципальної реформи в Україні.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, компетенція, повноваження, предмети відання, розмежування повноважень, інтереси територіальної громади, телеологічні домінанти місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Становлення й розвиток в Україні місцевого самоврядування (далі: МСВ) відбувається досить інтенсивними темпами, він стимулюється не тільки могутніми процесами децентралізації, що ознаменували початок муніципальної реформи, а й з інтенсифікацією процесів формування власне компетенційної бази органів місцевого самоврядування (далі ОМСВ) різних рівнів.

Слід зазначити, що формування компетенційної бази ОМСВ виступає наріжним камінням муніципальної реформи. Бо сама така реформа має за мету становлення та легалізацію феноменології муніципалізму, що є архіважливим елементом в будівництві механізму демократичної правової державності.

На слушну думку професора О.В. Батанова, еволюція демократичної державності в сучасному світі переконливо підтверджує, що до числа абсолютних цінностей конституційного рівня відноситься муніципалізм – система муніципальних ідей та

фундаментальних принципів МСВ, порядок його організації та функціонування, сукупність інститутів, що забезпечують реалізацію і захист прав людини на локальному рівні, а також механізми, які традиційно використовуються з метою обмеження державної влади [1].

Таким чином, компетенційна база ОМСВ в рамках муніципалізму може бути охарактеризованою за допомогою наступних чинників-критеріїв:

- доктринального – як системи муніципальних ідей МСВ;
- засадничого – як системи фундаментальних принципів МСВ;
- управлінсько-структуруючого – як порядку організації МСВ;
- функціонального – як порядку функціонування МСВ;
- інституційного – як сукупності інститутів МСВ, що забезпечують реалізацію і захист прав людини на локальному рівні;
- владно-обмежувального – механізми, які традиційно використовуються з метою обмеження державної влади.

Саме з цього останнього положення витікає низка інших фундаментальних чинників-критеріїв управлінсько-функціональної спрямованості:

- гуманістичного – МСВ як відповідна система, що забезпечує реалізацію і захист прав людини на локальному рівні;
- дихотомічного – МСВ як відповідна система публічної влади, що є рівнем загальної публічної влади і одночасно є автономною в рамках своїх телеологічних доміант [2];
- антагоністичного – МСВ як відповідна система публічної влади, що протистоїть державній публічній владі у її спробах «нейтралізувати» демократичний потенціал локальної демократії;
- синергетичного – МСВ як відповідна система і рівень публічної влади, що співпрацює з державною публічною владою в інтересах демократизації та підвищення управлінської спроможності локального соціуму – територіальних колективів (громад);
- технологічного – МСВ як відповідна система і рівень публічної влади, що здійснює відповідні дії стереотипного характеру, з метою реалізації своїх повноважень, що встановлені конституцією і законами держави задля реалізації інтересів і прав територіальної громади.

Для всіх наведених чинників-критеріїв важливим для їх існування та функціонування виступає компетенція ОМСВ, як найважливіший чинник його управлінської спроможності та готовності до прийняття управлінських рішень у відповідності до повноважень та предметів відання, що надаються й закріплюються за місцевим самоврядуванням та його органами Конституцією України та її чинним законодавством. Саме компетенція виступає своєрідним «запускаючим» механізмом, що породжує складні й багаторівневі горизонтально-вертикальні управлінські зв'язки, завдяки яким ОМСВ:

- а) займає відповідне місце в системі органів публічної влади (статусний критерій. – Авт.);
- б) може мати повноваження у відповідності до конституції та законів держави (легальний критерій. – Авт.);
- в) може бути визнаним в якості офіційного представника територіальної громади та її інтересів да діяти у відповідності до них (легітимний критерій. – Авт.);
- г) своїми діями може реалізувати такі повноваження у відповідних і встановлених законом сферах соціального життя (функціональний критерій. – Авт.);
- г') може вступати в контакт з іншими ОМСВ різного рівня та іншими органами публічної влади (комунікативний критерій. – Авт.);

г') може здійснювати компетенційні повноваження у відповідних організаційних і організаційно-правових формах (організаційно-правовий критерій. – Авт.);

д) може здійснювати взаємодію з іншими органами публічної влади у порядку субординації, координації і реординації (управлінський критерій. – Авт.).

Разом з тим, слід зазначити, що процеси становлення компетенції ОМСВ стикаються з досить істотними перешкодами, обумовленими цілою низкою фактичних обставин, причому як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

До об'єктивних причин відносяться:

- низький рівень демократизації державного та суспільного життя на пострадянському просторі;

- недостатній рівень розвитку інституцій громадянського суспільства в пострадянських державах;

- відсутність підкріплення компетенційних повноважень ОМСВ відповідними матеріально-фінансовими та іншими (кадровими, організаційними, нормативними тощо) ресурсами;

- дублювання компетенційних повноважень у ОМСВ різного рівня, що веде до виникнення правових колізій, і у підсумку, виникнення компетенційних суперечок та конфліктів («компетенційних війн»);

- наявність феномену делегованих повноважень, в результаті широкого застосування якого – тобто постійної наявності можливості «повернення» їх до більш вищого рівня управління, в нашому випадку – державного управління, бо ОМСВ делегуються повноваження органів виконавчої влади, тому компетенційні повноваження саме ОМСВ постійно знаходяться під ризиком їх «звуження» або нівелювання;

До суб'єктивних причин гальмування чи перешкод процесам становлення компетенції ОМСВ відносяться наступні:

- амбівалентне відношення державної влади до МСВ як такого та компетенції його органів як представників інтересів територіальних громад;

- наявність досить жорстких централістських засад в державному управлінні;

- неготовність політичних еліт до сприйняття МСВ як відповідного рівня публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади;

- неготовність місцевих еліт до взяття на себе відповідальності за вирішення питань місцевого значення через власну компетенцію ОМСВ.

До змішаних форм гальмування чи перешкод процесам становлення компетенції ОМСВ – об'єктивно-суб'єктивних, відносяться як існуючі управлінські стереотипи, так і як «законодавчі міни», що здатні нівелювати позитивний досвід і потенціал інституту локальної демократії і його зростаючу трансформуючу та оновлюючу роль в умовах демократичної правової державності, коли в рамках муніципальної реформи починаються процеси децентралізації повноважень публічної влади, які на практиці й представляють не тільки процес передачі повноважень від органів державної влади саме у власні, а не делеговані повноваження ОМСВ, а й по великому рахунку – процес розмежування повноважень між: а) органами державної публічної влади та ОМСВ; б) між ОМСВ різних рівнів; в) між органами державної публічної влади та об'єднаними територіальними громадами в особі їх ОМСВ.

Ступінь наукової розробки теми. Слід зазначити, що проблема розмежування повноважень у сфері МСВ виступає однією з найважливіших проблем, що викликає суперечки серед представників конституційної і муніципальної доктрини, а також практичних працівників, бо розмежування повноважень між органами державної публічної влади та ОМСВ, а також між органами різних рівнів МСВ, що діють у рамках

єдиної системи як «системи-підсистеми» відбувається досить болісно, бо на порядок денний виступають не тільки відповідні повноваження, а й відповідні ресурси забезпечення їх реалізації, насамперед, матеріально-фінансові, а також суттєвий управлінський вплив.

Природно, що у юридичній літературі загальнотеоретичні аспекти проблеми розмежування повноважень між різними рівнями МСВ розглянуті й досліджені недостатньою мірою. У профільних наукових працях учених радянського періоду, таких як С. А. Авак'ян, О. О. Кутафін, Б. М. Лазарєв, О. Ф. Фрицький, К. Ф. Шеремет, М. П. Орзіх та ін., вони досліджувалися в рамках компетенції державного органу й стосовно умов існування радянської федеративної держави в контексті розмежування повноважень між федерацією та її суб'єктами, а також між державами-суб'єктами федерації. Причому, як правило, природа компетенції державного органу мала при цьому первинний, імперативний характер, виступаючи як виключна й переважна стосовно компетенції інших суб'єктів права й управління. Крім того, у зазначений історичний період фактично заперечувалася й не розглядалася проблематика публічного управління в сучасному її розумінні, тоді йшлося переважно й тільки про державне управління, – звідси проблематика розмежування повноважень між різними рівнями МСВ практично не виникала внаслідок об'єктивних причин, а саме: по-перше, феноменологія та філософія МСВ у його сучасному розумінні була відсутньою як така – тобто, як явище суспільного, політичного і правового життя; по-друге, тодішні ОМСВ – місцеві Ради депутатів трудящих (народних депутатів) – входили в систему органів державної влади, виконуючи функції таких органів на місцях; по-третє, через практично повну тотожність компетенції ОМСВ – місцевих Рад всіх рівнів.

В умовах становлення в юридичній науці національної школи муніципального права, що почалося після здобуття Україною державної незалежності, формування сучасних поглядів на муніципально-правову проблематику, зокрема на становлення компетенції самого МСВ й ОМСВ, особливу інституційну та правореалізаційну роль компетенції в процесі публічного управління. Ця проблематика знайшла особливе місце в працях В. Б. Авер'янова, Б. П. Андресюка, М. О. Баймуратова, І. В. Балабанової, Ю. Ю. Бальція, О. В. Батанова, Ю. П. Битяка, В. І. Борденюка, Т. М. Буряка, М. П. Воронова, В. А. Григор'єва, Р. К. Давидова, В. М. Кампа, О. О. Карлова, О. А. Коваленка, М. І. Корнієнка, В. В. Кравченка, П. М. Любченка, В. В. Медведчука, М. П. Орзіх, Б. А. Пережняка, В. Ф. Погорілка, О. В. Прієшкіної, М. О. Пухтинського, Н. І. Рудої, С. Г. Серьогіної, Ю. М. Тодики, Г. В. Чапали та інших учених. Однак питання ролі, місця й значення розмежування повноважень між різними рівнями МСВ саме в публічному управлінні у відзначених працях розглядалися як похідні до процесів становлення й інституціоналізації інституту локальної демократії.

Тому, обґрунтовано вважаємо, що важливим науковим завданням є виявлення й дослідження концептуальних підходів до субінституту розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади (державної та самоврядної) та між різними рівнями МСВ як важливого фактору публічного, у тому числі й муніципального, управління, що має безпосередній вплив на становлення й розвиток галузі муніципального права України. Звідсіля *метою цієї статті* є дослідження феномену «розмежування повноважень» як основоположного інструментального методу формування компетенції ОМСВ в умовах муніципальної реформи в Україні.

Викладення основного матеріалу. Актуалізація проблематики розмежування повноважень між різними рівнями МСВ обумовлена тим, що її вирішення дозволяє:

- по-перше, виключити дублювання функцій різними рівнями здійснення публічної влади (критерій нівелювання антагонізму в системі публічної влади. – Авт.);

- по-друге, забезпечити ефективну координацію дій різних суб'єктів управління, а також налагодити контроль над здійсненням покладених на відповідні органи такої влади повноважень (критерій керованості та контролю в системі публічної влади. – Авт.);

- по-третє, встановити чітку відповідальність за належне виконання повноважень, закріплених за кожним рівнем здійснення публічної влади [3] (критерій відповідальності в системі публічної влади. – Авт.).

Звідсіля треба чітко визначити та позначити методологічні аспекти розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади, що будуть розповсюджуватися й на рівень МСВ. До названих аспектів відносяться такі:

- існує відповідний обсяг компетенційних повноважень органів публічної влади та предметів відання, в яких вони реалізуються, що встановлений конституцією та чинним законодавством держави (статусна ознака. – Авт.);

- існує система органів публічної влади, що мають такі компетенційні повноваження та діють у відповідних сферах суспільного життя (предмети відання) (інституційна ознака. – Авт.);

- вказані повноваження є єдиним для всіх чи декількох рівнів публічної влади, що веде до їх дублювання, а в процесі їх реалізації до виникнення конфліктогенних проявів екстраординарного порядку по типу конкуруючої компетенції, компетенційних суперечок, компетенційних конфліктів (конфліктогенна ознака. – Авт.);

- виникає об'єктивна потреба для формування і забезпечення управлінського «спокою» в системі публічної влади, вибудовування чіткої управлінської парадигми та надання можливості кожному з її рівнів виконувати відповідні компетенційні повноваження, що надані законодавством, розосередити такі повноваження, що є:

а) дубльованими (стереотипними);

б) колізійними (конфліктогенними);

в) такими, що відповідні рівні публічної влади є неспроможними їх організаційно чи ресурсно забезпечити і реалізувати («непід'ємними»);

г) невластивими для конкретного рівня публічного управління («чужорідними»);

- виникає потреба сформував механізм розмежування повноважень органів і рівнів публічної влади шляхом проведення:

А) відповідної нормопроектної діяльності, з метою розробки проектів законодавчих актів, що містять або перелік нових компетенційних повноважень, або зміни та доповнення до існуючого переліку таких повноважень шляхом їх доповнення, виключення, об'єднання, роз'єднання, розведення тощо по різних рівнях органів публічної влади;

Б) прийняття і затвердження відповідних проектів законодавчих актів законодавчим органом держави;

В) підписання законодавчих актів щодо розмежування повноважень органів публічної влади, що прийняті законодавчим органом держави;

Г) промульгація зазначених законодавчих актів та вступ їх в дію через набуття юридичної сили.

Таким чином, формується та виникає механізм розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади, що розповсюджується й на рівень МСВ, бо суб'єктами-об'єктами такого механізму (його адресатами, носіями, виконавцями та відповідальними) є органи державної публічної влади і ОМСВ.

Для визначення правової природи феномену розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади, треба враховувати, що концепт «розмежування повноважень» належить до функціональної складової державного управління [4] і

таким чином, несе в собі волевиявлення щодо досягнення його відповідної мети (телеологічної домінанти) – розподілу власних повноважень з метою забезпечення організаційного порядку, належного оформлення, законності, стабільності, передбачуваності, стереотипності, парадигмальності, результативності, ефективності, контрольованості такого управління.

Разом з тим, слід погодитись з доктринальною позицією І.В. Балабанової про те, що розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади несе в собі політелеологічне навантаження. Якщо навіть винести за дужки його загально семантичний зміст (де воно позначається як поділ чого-небудь, проведення, визначення, установлення меж чого-небудь) і зосередитися цілком на суспільно-політичному і правовому аспектах, то й у цьому разі з ним ідентифікується ціла низка явищ. Це насамперед виділення й конституювання компетенції органів держави; інституціоналізація їх структури; розходження в повноваженнях і предметах відання зазначених органів; сам процес їх легалізації і легітимізації в процесуальному й процедурному аспектах; порядок реалізації ними своїх прав і обов'язків, а також виконання своїх функцій, несення відповідальності за їх невиконання або неналежне виконання й т. ін. [5].

Разом з тим, концепт «розмежування повноважень між різними органами місцевого самоврядування» крім вже наведених вище, загальних тенденцій та наслідків, несе в собі більш глибокі наслідки та відображає більш системноутворюючі явища, що виникають в системі публічної самоврядної (муніципальної) влади, але впливають на всю систему публічної влади в державі. Серед таких явищ, що мають воістину революційне значення для системи публічної влади пострадянської держави, якою є Україна, насамперед, виділяється формування, ідентифікація, конституціоналізація та інституціоналізація самого феномену МСВ як виду соціального управління й самостійного рівня публічної влади.

Такий наслідок-явище трансформує, так й детермінує як всю систему публічної влади, так й власне систему публічної муніципальної влади, викликаючи наступні наслідки-явища, що несуть в собі не тільки могутній політичний і економічний, а й управлінський і правовий потенціал для формування якісно нових умов існування та функціонування держави.

До першої групи таких наслідків-явищ, безсумнівно, відносяться конституювання самої локальної демократії в умовах правової демократичної державності; виділення предметів відання локальної демократії; їх послідовне розширення внаслідок децентралізації в процесі муніципальної реформи; розширення компетенційної бази ОМСВ внаслідок законотворення, включаючи законопроектну діяльність; становлення якісно нової системи взаємовідносини центральної влади й МСВ; поява елементів міжнародної правосуб'єктності у ОМСВ та її розширення внаслідок приєднання до міжнародно-правової бази регламентації і регулювання локальної демократії тощо.

До другої групи таких наслідків-явищ, що відноситься безпосередньо до публічної муніципальної влади можна віднести: інституціоналізацію системи МСВ; інституціоналізацію системи його органів із виділенням відповідних рівнів, що утворюють системи-підсистеми в управлінському й компетенційному аспектах; виникнення й динаміку прав і обов'язків, повноважень і компетенції ОМСВ; виникнення й виявлення відмінностей у повноваженнях ОМСВ різних рівнів; нарешті, виявлення можливих особливостей у предметах відання ОМСВ різних рівнів; зростання ролі та суб'єктності територіальних громад; процеси оптимізації, що охоплюють територіальні громади в просторовому аспекті і в ресурсному забезпеченні; появу

нових посадових осіб в системі МСВ (старости) і нових суб'єктів (об'єднані територіальні громади) і т. ін.

Виходячи з такого розмаїття наслідків-явищ, що в обов'язковому порядку знаходять своє організаційне, організаційно-правове оформлення, обґрунтовано уявляється, що концепт «розмежування повноважень між різними органами місцевого самоврядування» об'єктивно потребує і вимагає у функціональному аспекті основного семантичного уточнення щодо терміну «повноваження».

Тут необхідно враховувати, що в правовій і управлінській науках існує декілька підходів до тлумачення цього терміну, що переростає в відповідну терміносистему. Так, фахівець у сфері управління Н. М. Мусінова вважає, що повноваження – це права, якими наділений кожний рівень влади й управління для виконання покладених на нього функцій. Але одночасно це й обов'язок виконувати дані функції. Таким чином, повноваження – це права, сполучені з обов'язками [6]. Наведений підхід можна назвати «функціонально-управлінським», бо виникають, по-перше, генетичний зв'язок: «повноваження – це права»; по-друге, генетичний зв'язок: «повноваження – це обов'язок»; по-третє, генетичний зв'язок: «права і обов'язки – це функція»; по-четверте, фіксується симбіоз між конкретними правами і конкретним рівнем влади й управління; по-п'яте, симбіоз між правами і обов'язками, що кореспондують один до одного.

Академік права О. Ф. Скакун під повноваженнями (лат., *auctoritas*; англ., *authorities*; нем., *Vefugnis, Vollmacht*) розуміє систему прав і обов'язків, що закріплені законодавством за державними органами, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, громадськими організаціями для здійснення покладених на них завдань і функцій [7]. Такий підхід можна назвати «легально-функціональним», бо тут, по-перше, виокремити об'єктно-предметну основу повноважень – систему прав і обов'язків; по-друге, їх легальний характер – вони закріплені законодавством; по-третє, суб'єктне коло таких повноважень – ними володіють державні органи, ОМСВ, їхні посадові особи, громадські організації; по-четверте, їх телеологічну домінанту – саме вони надані вказаним суб'єктам для здійснення покладених на них завдань і функцій.

Академік Ю. С. Шемшученко тлумачить термін «повноваження» в декілька іншій – функціонально-архітектонічній (діяльнісно-структурній) площині. Визначаючи основним телеологічним завданням повноважень здійснення покладених на орган функцій, акцентує увагу на тому, що обсяг повноважень конкретного органу і його посадових осіб залежить від їх місця в ієрархічній структурі відповідних органів. Він також звертає увагу на те, що поняття «повноваження» є тісно пов'язаним з терміном «компетенція органу» [8].

Дослідник П. П. Шляхтун розуміє повноваження у більш комплексному та системному аспекті – через розуміння правового статусу органу, що є визначальним щодо його місця в системі публічної влади. Повноваження – це установлені правовими нормами права й обов'язки органів державної влади, ОМСВ, посадових осіб, що в сукупності з функціями й відповідальністю складають правовий статус органу [9]. Таким чином наведений автор не тільки розкриває їх структурний зміст, а й наголошує на інтеграційному потенціалі повноважень, навколо яких обертаються функції органу чи фізичної особи, що займає відповідну посаду, та їх відповідальність. Всі ці три опорні ознаки й складають правовий статус органу.

Становить науковий інтерес визначення структури повноважень, яке дає В. В. Маклаков при дефінітивному визначенні компетенції. Він вважає, що остання становить собою сукупність повноважень і обов'язків будь-якого органу держави чи посадової особи законодавчої, виконавчої чи судової влади або особи, котра має виборчий мандат [10]. Виходячи з цього, він займає сегрегаційну позицію, розуміючи

під повноваженнями тільки права певного органу чи особи і виключаючи з повноважень обов'язки, і, таким чином, порушуючи генетичний та іманентний зв'язок між першими і другими.

Професор С. А. Авак'ян визначає повноваження на основі загальноприйнятого теоретико-нормативного алгоритму, але трохи розширюючи суб'єктний склад їх носіїв – при цьому, останні, тлумачаться як права й обов'язки державного органу, ОМСВ, посадової особи, інших учасників суспільних відносин, установлених нормативним юридичним актом [11].

Професор Г. Г. Арутюнян розуміє під повноваженнями право й обов'язок, наданий державному органу, ОМСВ, посадовій особі конституцією, законом або іншим нормативним правовим актом для здійснення покладених на неї функцій публічної влади. Він також вважає, що сукупність усіх повноважень особи чи органу складає його компетенцію [12]. Такий підхід, що можна охарактеризувати як нормативно-функціональний, потребує більш глибокого пояснення: по-перше, автор характеризує повноваження з акцентом на джерела їх закріплення; по-друге, він визначає структуру повноважень у вигляді симбіозу прав і обов'язків; по-третє, визначає їх у зв'язці з функціями публічної влади, для здійснення яких вони й покладаються на відповідний суб'єкт; по-четверте, він ототожнює компетенцію органу чи особи з сукупністю усіх їх повноважень, що, на наш погляд, є невірним та обмежувальним для розуміння феноменології компетенції, що мінімально повинно складатися з двох елементів – повноважень та предметів відання.

В цьому контексті представляє інтерес визначення повноважень місцевого самоврядування, під якими розуміються закріплені законодавством України, а також нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування за територіальною громадою і органами місцевого самоврядування права та обов'язки, пов'язані з реалізацією завдань і функцій місцевого самоврядування на відповідній території [13]. Наведене формулювання, хоча й базується на суто галузевому підході, що знаходить свій прояв у суб'єктному (територіальна громада, ОМСВ), так й на об'єктному складі (завдання і функції МСВ) дефініції, все ж вона містить досить важливі аспекти, а саме легальний аспект – повноваження місцевого самоврядування закріплюються законодавством України, а також нормативно-правовими актами ОМСВ; та територіальний аспект – такі повноваження є пов'язаними з реалізацією завдань і функцій місцевого самоврядування на відповідній території.

У «Короткому юридичному словнику» виділяються окремо повноваження органу й посадової особи МСВ, під якими розуміються права й (чи) обов'язки застосовувати необхідні в певній ситуації форми й методи управління для вирішення предметів відання муніципального управління [14]. Вважаємо, по-перше, що така прив'язка повноважень ОМСВ до предметів його відання дуже яскраво демонструє необхідність і корисність використання терміну «компетенція» ОМСВ, що є результатом сукупного сполучення двох зазначених елементів; по-друге, визиває заперечення протиставлення та альтернативність застосування в дефініції прав і обов'язків в рамках повноважень, бо це порушує принцип їх онтологічної єдності, детермінованості та кореспондування.

Таким чином, можна стверджувати, що в основі дефінітивного визначення повноважень лежать в основному однакові (функціональний, структурний, управлінський критерії тощо) та єдині (телеологічні, суб'єктно-об'єктні критерії) парадигмальні підходи, що мають усе-таки свої відмінності, які обумовлені не тільки суб'єктивними позиціями представників правової доктрини та їхніми авторськими пристрастями і пріоритетами, а й такими, що виникають у залежності саме від предмета й мети дослідження, а також й галузевої ознаки.

Слід погодитись з І. В. Балабановою, що особливий інтерес у дефінітивному визначенні повноважень ОМСВ становить ціла низка аспектів, що у своїй упорядкованій сукупності відтворюють єдиний і істотний політико-правовий феномен цього явища правового життя:

а) *гносеологічний* – повноваження характеризують функціональну основу державного, муніципального й іншого видів соціального управління;

б) *онтологічний* – повноваження появляються у вигляді постійної і нерозривної дихотомія – «права – обов'язки»;

в) *практиологічний* – практична діяльність, що виражається за допомогою повноважень, становить собою відображення певної субстанції стосовно суспільства. Таким чином, повноваження спрямовані на реалізацію діяльній складової суб'єкта соціального життя;

г) *структурний* – повноваження складаються з прав і обов'язків;

г') *системний* – повноваження становлять собою систему прав і обов'язків;

д) *опорний* – повноваження прямо пов'язані з діяльній складовою ОМСВ, вони лежать в основі поняття їхньої компетенції і полягають у прямому й безпосередньому взаємозв'язку з їхніми функціями;

е) *легальний* – повноваження закріплені в законодавстві;

е) *легітимний* – повноваження ОМСВ визнаються як такі за зазначеними суб'єктами права всіма іншими суб'єктами права;

ж) *суб'єктний* – його мають ОМСВ і їхні посадові особи;

з) *об'єктно-телеологічний* (цільовий) – ним наділяються ОМСВ і їхні посадові особи для здійснення покладених на них завдань і функцій [15].

Разом з тим, вважаємо доречним додати до наведених аспектів це декілька, що засновані на досягненнях демократії та демократичного врядування і суттєво можуть поглибити уявлення про феномен «повноваження»:

и) *комунікативний* – саме через повноваження будуються комунікативні відносини ОМСВ с суб'єктами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічної влади;

і) *інформаційний* – саме через повноваження ОМСВ суб'єкти профільних правовідносин отримують відповідну інформацію, в тому числі про правовий статус ОМСВ та їх можливості впливу на соціальне та правове життя;

і) *партисипаторний* (від англ. participate – брати участь) – повноваження ОМСВ виступають у відповідному розумінні «запускаючим» механізмом для участі жителів – членів територіальної громади в локальній демократії, що дозволяє останнім приймати активну участь у МСВ;

й) *колабораційний* – повноваження ОМСВ в процесі їх реалізації створюють умови та атмосферу співробітництва між ними та іншими суб'єктами права та МСВ, що існують та функціонують на території відповідної територіальної громади, включаючи саму територіальну громаду та її членів;

к) *деліберативний* – повноваження ОМСВ лежать в основі механізму, що здатен забезпечити демократичне врядування через форми дорадчої комунікації в локальному соціумі. При цьому слід враховувати, що філософську основу моделі деліберативної (дорадчої) демократії або «демократії обговорення» становить комунікативна теорія відомого німецького філософа Юргена Габермаса [16]. Саме він пов'язує початок становлення комунікативного процесу деліберативної з національною державою, хоч у її межах цей процес, на думку Габермаса, ще й досі не отримав належного розвитку. У попередній період гору взяв захисний варіант ліберальної демократії, який не враховував, «що сучасна модель взаємин держави і громадян має вибудовуватися не за

традиційним принципом суб'єкт-об'єктних відносин (керуючі-керовані), а на механізмах «комунікативної поведінки», тобто суб'єкт-суб'єктних відносин, на принципах визначення рівноправності як людини державної, так і людини «приватної» [17]. Головною демократичною процедурою за таких умов стає «діалогова комунікація» державної влади і вільної громадськості, а наслідком – досягнення компромісу.

л) *агрегативний* – повноваження ОМСВ спрямовані не тільки до вирішення колективних інтересів, тобто інтересів всієї територіальної громади, а й на вирішення індивідуальних інтересів конкретної людини-жителя, що є членом територіальної громади. Це є вельми продуктивний в методологічному розумінні висновок, бо на думку австрійсько-американського економіста Йозефа Шумпетера, яку він зафіксував у своїй роботі «Капіталізм, соціалізм та демократія», що вийшла в 1947 р. [18], де було описано основні принципи сучасної демократії – агрегативну модель демократії необхідно протиставляти класичній моделі демократії, що пропагує принципи загального блага. Це треба робити тому, що класична парадигма демократії є не тільки неефективною, але і шкідливою, оскільки вона перешкоджає економічному розвитку та поступу, що стає загрозою для стабільності суспільства. Тому Й. Шумпетер розвиває положення, згідно до якого приватні, а не суспільні, інтереси представляються більш ефективними та здатними стабілізувати суспільство. Тобто ідея «влади народу» (в значенні «влада всіх») підмінюється «владою групи» (в нашому випадку владою територіальної громади. – Авт.), яка була легітимним шляхом допущена до влади. Разом з тим, слід мати на увазі, що дана модель видозмінює класичне уявлення про демократію, перетворюючи його з мети в засіб. За таких умов відбувається процес відчуження індивіда, оскільки він не спроможний впливати на формування та прийняття політичного рішення, а його функція зводиться до банального процесу голосування, в якому часто відсутня альтернатива. Однак формуючи владу, індивід все ж має можливість реалізувати свої індивідуальні інтереси;

м) *агоністичний* – повноваження ОМСВ дають можливість урізноманітнити життя у відповідності з демократичними цінностями, що збагачує жителів-членів територіальної громади та робить локальний соціум більш осучасненим та телеологічно спрямованим. В основі такого підходу лежить доктрина представника неомарксизму, бельгійського політичного філософа Шанталь Муфф, яка репрезентує агоністичну демократію і зазначає, що агрегативна модель здійснила негативний вплив на розвиток демократії. Але разом з тим вона не погоджується й з концепцією деліберативної демократії Хабермаса. Муфф зазначає, що поява демократичних індивідів можлива за умови збільшення демократичних інститутів, дискурсів та форм життя, які сприяють ідентифікації з демократичними цінностями, інакше реалізація ідей Хабермаса матиме протилежні, негативні, наслідки [19]. Цей автор також зазначає, що один із серйозних недоліків деліберативної демократії Ю. Хабермаса полягає в тому, що, акцентуючи увагу на публічній сфері, в якій владу можна було б ігнорувати і де можливо було би реалізувати раціональний консенсус, дана модель не здатна визнати наявність та незмінність антагонізму, пов'язаного з плюралізмом цінностей. Тому Ш. Муфф, критикуючи деліберативну демократію, пропонує свою модель – агоністичну демократію, зазначаючи, що одна з її тез полягає в тому, що, не ставлячи демократію під удар, агоністичне протистояння слугує головним джерелом існування демократії. Вона стверджує, що необхідно відмовитися від думки про те, що коли-небудь необхідність у розбіжностях зникне, тому що суспільство буде «правильно» побудоване. На думку Ш. Муфф, в порівнянні з деліберативною демократією, агоністична модель демократії є більш чутливою до різноманіття голосів сучасних плюралістичних суспільств [20].

Звідси об'єктивно зростає важливість функціональної складової повноважень ОМСВ, оскільки саме в цьому аспекті, що має конституююче значення для їх динаміки – виникнення, зміни чи припинення, – самі повноваження виступають як вид і міри соціального, владного, отже, управлінського впливу, спрямованого на задоволення потреб уповноваженого суб'єкта або на винну особу з метою реалізації розпоряджень правової норми, досягнення певного соціально-корисного результату. Саме в цьому, як уявляється, і полягає аксіологічна цінність цього феномена, причому як для МСВ, так і для соціального управління, включаючи й державне управління.

Функціональна складова повноважень ОМСВ наповнюється методологічним та технологічним змістом у процесі цілепокладання і встановлення телеологічних доміант, причому як у муніципальному, так і в державному управлінні. Це впливає, по-перше, з досить великої кількості предметів відання ОМСВ, що є компетентними, тобто спроможними приймати кваліфіковані рішення та здійснювати кваліфіковані дії в різних сферах соціального життя; по-друге, з наявності великої кількості повноважень державної виконавчої влади, що в порядку делегованого законодавства передані в компетенцію виконавчих органів МСВ (приблизно 1 самоврядне повноваження на 3 делегованих) (див. Розділ II, частина 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [21]); по-третє, з наявної системи контролю з боку територіальної громади за виконанням самоврядних повноважень ОМСВ; по-четверте, з наявної системи контролю та нагляду з боку органів виконавчої влади за виконанням делегованих повноважень виконавчої влади саме ОМСВ.

В процесі здійснення повноважень ОМСВ слід обов'язково враховувати особливості муніципального управління як виду управлінської діяльності, характерними рисами якого є:

- а) опора на філософію, доктрину й базові принципи локальної демократії;
- б) визнання і легалізація державою інституту МСВ;
- в) визнання і легітимація громадянами держави та її населенням МСВ як основоположного інституту локальної демократії та соціальної комунікації;
- г) наявність специфічного об'єкту управління:
 - локальної території держави, що повинна мати відповідну інфраструктуру та бути ресурсно забезпеченою з метою можливості застосування відповідного управлінського впливу;
 - жителів, котрі проживають на ній (територіальна громада), що є продуцентами безлічі індивідуальних, групових, колективних інтересів як синергічного, так й антагоністичного характеру, що об'єктивно потребує соціального управління з метою їх впорядкування і спрямування на досягнення відповідного соціального ефекту через вирішення питань місцевого значення;
 - локальних соціально-економічних й культурологічних процесів, що відбуваються на території існування і функціонування територіальної громади, а також крос-культурних комунікацій, що відбуваються між жителями – членами територіальної громади, та допомагають сформувати спільні цінності у багатонаціональному колективі, активізувати контакти, усунути мовні, культурні, релігійні бар'єри;

г) наявність двох суб'єктів управління: населення території – територіальна громада (об'єкт-суб'єкт управління) і ОМСВ, що діє від імені територіальної громади.

Продовженням функціональної складової повноважень ОМСВ є процес цілепокладання, під яким розуміють процес обґрунтування цілей розвитку керованого об'єкта на основі аналізу громадських потреб і реальних можливостей їх найбільш повного задоволення [22]. Тобто тут основоположним моментом цілепокладання

виступає формування, вибір та формалізація телеологічної домінанти для досягнення соціального ефекту, а така дія-мета викликає до життя ціле коло організаційних, технологічних, нормуючих дій, що повинні здійснюватися у відповідній послідовності та з використанням технологічних прийомів і методів нормопроектної (законопроектної) діяльності, що базується на юридичній техніці. При цьому варто враховувати, що обґрунтування мети (вибір телеологічної домінанти) має свої парадигмальні пріоритети, закономірності, обов'язкові процедури (процесуальні дії), що засновані на об'єктній основі (повноваженнях. – Авт.), виступаючи системоутворюючим та конституюючим етапом керуючого впливу.

Необхідно враховувати, що цілепокладання як розумова діяльність і процес (процедура) володіє відповідними закономірностями, що детермінує не тільки виникнення логічно-послідовних дій з боку законодавця (нормопроектувальника), а й відповідні особливості, що характеризують особливості МСВ та діяльності ОМСВ в соціальному середовищі.

Перша закономірність (і процедура) цілепокладання визначається тим змістом, яке вкладається в поняття «мета», «телеологічна домінанта». Звідси мета управління виступає як вихідна категорія управління, вона відображає бажаний, можливий і необхідний стан керованого об'єкта, що повинний бути досягнутий; це той ідеал, та логічно обґрунтована конструкція (образ), що потрібно створити, втілити в життя (досягти). Мета об'єктивує потреби громадського життя, інтереси різних соціальних груп, громадян, у тому числі й жителів певних територій держави (членів територіальних громад), що володіють різними правовими станами (громадяни, іноземні громадяни, апатриди, біженці тощо). І отже, украй важливим є не тільки необхідність прорахувати, проаналізувати, виявити, врахувати та визначити всі потреби й інтереси, а й узагальнити їх з індивідуальних спочатку в групові, а потім колективні, що відображають екзистенційні соціальні потреби та в перспективі, на інших стадіях цілепокладання унормувати їх через використання мови нормативного акту.

Тому в контексті семантичного підходу можна стверджувати, що управляти – значить прораховувати. Стосовно першої закономірності цілепокладання повноваження ОМСВ виступають не тільки як легальний і легітимний спосіб (засіб) досягнення такої мети, а й засіб забезпечення реалізації екзистенційних потреб великої кількості людей через їх стереотипізацію, уніфікацію, стандартизацію. Більш того, варто зазначити, що, спираючись на свої повноваження, закріплені в законі, які виступають мірилом їх реальних можливостей (спроможностей), ОМСВ можуть реально, обґрунтовано й досить об'єктивно прораховувати потреби й інтереси жителів території і цілком чітко, ясно, однозначно і адекватно відобразити їх у процесі цілепокладання.

Другою закономірністю цілепокладання в контексті становлення ОМСВ є суб'єктний, й одночасно, суб'єктивний фактор цього процесу. Адже, по-перше, мету формулюють люди (суб'єктний фактор), а, по-друге, вона виступає необхідним фактором, що опосередковує, між об'єктивними, реальними тенденціями, потребами й волевою, суб'єктивною, розумовою діяльністю суб'єкта управління (суб'єктивний фактор). Фактично мета появляється як «передбачення у свідомості результату, на досягнення якого спрямовані дії» [23], тобто тут виникає пряма залежність між суб'єктивним уявленням та усвідомленням здійснювати необхідні дії для реалізації такого уявлення.

І тут є дуже важливим вловити, уявити й передбачити, як суб'єктивне формулювання мети зрозуміють, приймуть або не приймуть інші суб'єкти, громадяни, інші члени територіальної громади, яким ця мета адресується та видається за концентроване розуміння їх об'єктивних потреб. Природно, що лише будучи

усвідомленою, мета як відображення об'єктивних суспільних інтересів одержує свою визначеність і виступає як безпосередньо позитивне завдання. Таким чином, у контексті семантичного підходу управляти – це значить передбачати різні можливі реакції людей (причому не тільки позитивні чи негативні, а й індивідуальні чи пасивні). На цій стадії повноваження ОМСВ виступають не тільки як об'єктивна й об'єктна основа, нормативний блок, у рамках якого керуючі суб'єкти МСВ можуть визначитися з об'єктивними, реальними тенденціями навколишнього світу, потребами людей і відповідно до них спрямувати свою волю, суб'єктивну й розумову діяльність на визначення й вибір певної і необхідної мети у функціонуванні місцевого співтовариства, а й система суб'єктно-суб'єктивної комунікації, що вже характеризується крос-культурним характером, бо спрямована на досягнення компромісу та недопущення появи чи зростання конфліктогенності суспільних відносин в громаді [24].

Третя закономірність (процедура) цілепокладання полягає в об'єктивній необхідності альтернативних соціальних прогнозів (проектів), їх транспарентності і партисипативності (тобто прозорому обговоренні) й на цій основі побудуванні системи структурування цілей (завдань), їх архітектоніки на засадах пріоритетності та ресурсної, насамперед, організаційної та матеріально-фінансової, технологічної забезпеченості.

Очевидним є той факт, що жодна група адміністраторів в процесі управління не має права на абсолютну істину у виборі методів та способів для досягнення телеологічної домінанти у вигляді соціального ефекту. Тому тільки на шляху взаємних домовленостей, компромісів, відкритого (гласного і транспарентного) пошуку оптимуму цілей та методів і засобів їх досягнення і реалізації, обговорення їх ресурсного забезпечення, можливі стабільність в локальному соціумі і розвиток життєдіяльності людей в умовах повсякденності. Таким чином, управляти – це значить не тільки прогнозувати в ідеальному розумінні, а прогнозувати з застосуванням існуючих механізмів деліберативної демократії. У цьому аспекті повноваження ОМСВ виступають не тільки конструктивним і універсальним засобом прогнозування в контексті як врахування, так й легалізації в законодавстві (загальнодержавному) і локальній нормотворчості самих ОМСВ телеологічних домінант, що містяться в них, – так званого «дерева цілей» МСВ, а також їх можливої, необхідної, належної, існуючої і перспективної реалізації з урахуванням зростання загальнодержавних соціальних стандартів і підвищення життєвого рівня населення, зміцнення економічної і матеріально-фінансової бази МСВ, особливо в умовах муніципальної реформи, удосконалення якості діяльності ОМСВ – а й відповідним соціальним контрактом, соціальною угодою між територіальною громадою і ОМСВ, що надає повноваженням останніх не тільки легалізації у відповідності з законодавством, але й легітимізації в рамках територіальної громади як локального соціуму, чий екзистенційні інтереси та потреби уособлені саме в повноваженнях ОМСВ.

Матеріалізація діяльності ОМСВ у переведенні цілей (телеологічних домінант) у формат реальних програм локального розвитку, що є нормативно, організаційно та ресурсно забезпеченими – виступає четвертою закономірністю (процедурою) цілепокладання в сфері повноважень ОМСВ. Тобто повинно бути реалізованим транспонування конкретних дій у стратегію розвитку на найближчу, середньо-, довгострокову перспективу шляхом їх упорядкування, послідовності, планування з вказівкою хронологічних строків, відповідальних виконавців, джерел фінансування.

Таким чином, програми локального розвитку містять концепцію розвитку суспільства (місцевого співтовариства, що функціонує на окремій території),

орієнтовану на підвищення якості життя населення, а також обґрунтований механізм її практичної реалізації. Наявність таких програм є, по-перше, показником інтелекту й професіоналізму муніципальних керівників; по-друге, умовою довіри жителів-членів територіальної громади до МСВ, його органів і посадових осіб; по-третє, важливим індикатором «якості повноважень» у контексті їх перевірки на реалізуємось; по-четверте, фактором, що буде сприяти формуванню мотивації у населення до активізації участі в МСВ. Звідси реальною і значимою стає теза про те, що управляти на основі наявних повноважень – значить програмувати розвиток, вирішення соціальних проблем територіальної громади та її членів на основі комплексного підходу за чітко визначеними і реальними телеологічними домінантами.

Враховуючи той факт, що кожне з повноважень ОМСВ має свій внутрішній екзистенціальний ресурс, можна зробити методологічний висновок про те, що на кожному рівні МСВ виникають одні й ті повноваження, бо форми життя населення та їх організація на кожному з базових рівнів МСВ (село, селище, місто, об'єднана територіальна громада) фактично є однаковими, враховуючи особливості локального існування на відповідних територіях держави в контексті їх інфраструктурної забезпеченості, рівня та форм комунальних послуг, менталітету населення тощо. Саме тому виникає об'єктивна потреба в розмежуванні вказаних повноважень ОМСВ, але не шляхом їх нівелювання чи заборони на відповідному рівні МСВ, а шляхом грамотного та якісного розподілення в залежності від організаційної, фінансової та іншої ресурсної спроможності ОМСВ в реалізації конкретних повноважень, що розраховується як з акцентом на сучасний стан конкретного рівня МСВ, так й на перспективу його вдосконалення й розвитку в умовах децентралізації повноважень публічної влади в процесі муніципального реформування.

Звідсіля активізується роль і значення предметів відання, по яких розподілені повноваження ОМСВ, тобто по сферах соціального життя, у яких діють ОМСВ. Це дає прекрасну можливість для перспективного планування, підтверджуючи тезу про те, що управляти – значить планувати.

Таким чином, розмежування повноважень між органами публічної влади та ОМСВ, а також між ОМСВ різних рівнів здійснюється на основі об'єктивних критеріїв, що витікають, по-перше, з екзистенційних інтересів держави; по-друге, з її позитивного ставлення до МСВ, внаслідок чого розпочинаються процеси децентралізації повноважень органів публічної влади; по-третє, з її визнання і легалізації локальних інтересів, продуцентом яких виступає саме територіальна громада та результатом чого є легітимація самого інституту МСВ; по-четверте, з екзистенційних інтересів територіальних громад, що уособлюють повноваження ОМСВ; по-п'яте, з закономірностей цілепокладання в МСВ.

Резюмуючи, можна сказати, що обґрунтування цілей, процесу цілепокладання в муніципальному управлінні становить собою реалізацію формули «п'яти П»: прорахувати, передбачати, прогнозувати, програмувати, планувати. В усіх цих функціонально-процесуальних діях повноваження ОМСВ відіграють визначальну роль, виступаючи інституціональною, нормативною, процесуальною, статусною й перспективною основою, що конститууює, телеологічного забезпечення й обґрунтування як самого МСВ, так й повноважень ОМСВ. Більш того, воно також є методологічною і технологічною основою розмежування повноважень в МСВ – бо врахування вказаних підходів веде до розуміння не тільки спроможностей ОМСВ в реалізації конкретних повноважень, визначення «вузьких» місць в контексті виникнення конфліктогенності в державно-муніципальних і міжмуніципальних відносинах, а й до справедливого розведення конкретних повноважень як по рівням, так й між рівнями МСВ, шляхом

закріплення одних й тих же повноважень між ОМСВ різних рівнів.

В технологічному аспекті якості розмежування повноважень в сфері МСВ повинно сприяти методологічне положення, згідно якого повноваження ОМСВ дуже конкретно кореспондують з їхніми цілями, тобто фактично є прив'язаними до екзистенційних потреб населення, їх відображають та їх вирішують, але у об'єктивному контексті, тобто з урахуванням своєї ресурсної можливості у широкому розумінні змісту цієї терміносистеми. Тому, з врахуванням наведених настанов, розмежування повноважень повинно проходити спокійно, обґрунтовано, продуктивно, ефективно, безконфліктно.

На державно-муніципальному рівні таке розмежування повинно здійснюватися з врахуванням, насамперед, інтересів держави, але:

А) з застосуванням механізму консультацій з ОМСВ – бо у відповідності до п. 6 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. [25], у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються ОМСВ, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином;

Б) з врахуванням відповідних заборон – повноваження, якими наділяються ОМСВ, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом (ч. 4 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р.);

В) з врахуванням відповідних девіацій – якщо повноваження делегуються ОМСВ центральним чи регіональним органом, ОМСВ у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов (ч. 5 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р.).

На міжмуніципальному рівні розмежування повноважень повинно здійснюватися з врахуванням положень п. п. 3, 4, 5 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., а саме:

а) публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тими чи іншими повноваженнями інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії (ч. 3 ст. 4);

б) повноваження, якими наділяються ОМСВ, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або *регіональним органом*, якщо це не передбачене законом (ч. 4 ст. 4);

в) якщо повноваження делегуються ОМСВ центральним чи *регіональним органом*, ОМСВ у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов (ч. 5 ст. 4).

Додатковою гарантією в розмежуванні повноважень виступають мегацілі, що проявляються в процесі системного аналізу суспільного призначення ОМСВ у контексті соціального замовлення.

Результат такого аналізу, на думку дослідника ОМСВ в Європі Е. Харлофа, дає можливість виокремити три види таких цілей:

- 1) цілі-завдання;
- 2) цілі-орієнтації;
- 3) цілі самозбереження [26].

Інтерпретація наведених принципів залежить від телеологічного спрямування діяльності ОМСВ, що напряму є пов'язаними з їх повноваженнями.

Так, цілі-завдання ОМСВ становлять собою власне управлінські цілі, тобто цілі управління соціальною системою, що є змістовно орієнтованими й підпорядкованими досягненню головної її мети – тобто вирішення питань місцевого значення, а звідсіля й

місцевого розвитку, реалізація багатоманітних інтересів членів територіальних громад колективного характеру. Такі цілі-завдання ставить той суб'єкт управління, який знаходиться вище в системі відносин субординації. Такі завдання, як правило, нормативно встановлюються, регламентуються і закріплюються в законі, положенні, статуті, регламенті і т. ін. У них відображається не тільки призначення ОМСВ як організаційної структури, їхнє місце й роль у системі муніципального й державного управління (щодо делегованих і загальних повноважень ОМСВ), тобто те, заради чого вона створена, а й фактично телеологічні домінанта (домінанти).

Перед ОМСВ, як правило, стоїть не одна мета-завдання (домінанта), а складний і системний набір завдань (домінант). Тому дуже важливим є те, щоб вони чітко були сформульовані в законодавчому і статутному акті. А це оптимально можливо зробити тільки за допомогою феномену компетенції та її складових елементів, тобто повноважень ОМСВ і предметів їх відання. У свою чергу, ці завдання можуть викликати до життя й «зворотний зв'язок», формуючи необхідні повноваження або визначаючи нові предмети відання ОМСВ. Тому в процесі розмежування повноважень необхідно дуже чітко уявляти сутність таких повноважень, а також враховувати об'єктивні та суб'єктивні чинники, що виникнуть при їх розмежуванні. Тут, вважаємо, варто бачити (передбачати) такі проблеми, як:

- збереження мети, що може не знайти повного відображення в поставлених завданнях і якась її частина «розсіється», буде втрачена;
- неадекватне сприйняття цілей-завдань певним рівнем ОМСВ, перед яким вони поставлені;
- суперечність між високим пафосом завдань і низьким рівнем ресурсних можливостей територіального колективу й ОМСВ, який він сформував;
- відсутність ресурсної можливості (організаційної, кадрової, фінансової тощо) для вирішення таких завдань.

Розмежування повноважень, що засновані на цілях-завданнях тут може здійснюватися тільки шляхом їх дублювання, з врахуванням рівня ОМСВ, його спроможності для їх реалізації, а також обсягу таких повноважень.

Цілі-орієнтації відбивають загальні інтереси членів територіальної громади й самого ОМСВ, який він сформував – вони спрямовані на реалізацію поставлених та заявлених цілей-завдань. Визначення змісту даного виду цілей є дуже складно, беручи на увагу різноманіття локального життя, а також досить складну мотивацію діяльності окремих суб'єктів управління, що можуть бути не тільки досить різнорідними й важкодоступними для виявлення, а й антагоністичними одна одній. Разом з тим визначенню таких цілей істотно може допомогти системний аналіз повноважень ОМСВ, що дасть реальну картину й визначить перспективи розвитку територіальної громади, отже, основні напрями діяльності ОМСВ.

Виявлення й формування цілей-орієнтацій територіальної громади та ОМСВ може здійснюватися не тільки за допомогою аналізу їхніх наявних повноважень, а й повноважень, що могли би бути в перспективі чи є необхідними, враховуючи об'єктивну необхідність вирішення конкретних цілей-завдань. Такий творчий підхід є важливим елементом і показником формування, наявності або вже готовності мотиваційної культури в зазначених суб'єктів до загального вирішення складної соціальної проблематики, наявності в них перспективного бачення напрямків розвитку локального соціуму, а значить і наявності професіоналізму муніципальних службовців.

Але при цьому цілі-орієнтації ОМСВ, як керуючої організації в будь-якій сфері впливу, повинні відповідати соціальним цілям-завданням, зводиться до пошуку правильної відповіді на запитання: що є кінцевим результатом функціонування

місцевого співтовариства, а також ОМСВ, кожної його посадової особи й працівника? В ідеалі – це, звичайно, підвищення якості життя членів територіальної громади. При цьому соціалізація цілей-орієнтацій має на увазі встановлення прямої залежності між матеріальним, соціальним, економічним і політичним статусом територіальної громади та її членів, а також між матеріальним і посадовим статусом муніципального службовця, з одного боку, і досягненням кінцевих результатів – з іншого.

Ідеальним тут уявляється створення такої орієнтаційної моделі, яка б не тільки базувалася на складній системі прямих і зворотних комунікацій, підданих попередньому й подальшому контролю з боку всіх суб'єктів, що беруть участь у ній, а й була реально спроможною в реалізації за рахунок чітко поставлених цілей у їх послідовності, зв'язку та забезпеченості ресурсами. Таким чином, модель орієнтації самої громади, її членів і муніципальних службовців, що інституують та уособлюють ОМСВ на вирішення існуючих та перспективних питань існування, функціонування та подальшого розвитку, повинна створювати такий стан, коли бездіяльність за наявності потреби керуючого впливу самі службовці сприймають як невідповідність цілям-завданням (займаній посаді), а відмовлення в прийомі ними заяви-повідомлення про допомогу з боку члена територіальної громади породжує в колективі службовців і в самій громаді однозначне негативне ставлення.

Саме по такому шляху повинна здійснюватися й процедура розмежування повноважень ОМСВ – а саме, з врахуванням організаційних і інших ресурсних можливостей відповідного рівня ОМСВ, а також з врахуванням професійної підготовки муніципальних службовців, що є самі членами той громади, в якій вони працюють. Тому тут є доцільним використовувати не стільки механістичне дублювання повноважень для кожного з рівнів ОМСВ, скільки їх «розшарування», «розпорошення», фрагментацію, виокремлення, уточнення, нове формулювання повноважень, з метою забезпечення реальної можливості їхньої реалізації відповідною громадою та її ОМСВ.

Слід зазначити, що формування соціальних цілей-орієнтацій в територіальній громаді та її ОМСВ в ординарних умовах зустрічає певні труднощі: у громаді – це проблеми завищених очікувань, девіації в поведінці особистості, некомпетентності й т. ін.; в ОМСВ – це проблеми відомчості, місництва, що виявляється саме тоді, коли цілі-орієнтації не відповідають соціальному характеру цілей-завдань, підмінюють їх і навіть витісняють, фактично нейтралізуючи останні. Управління в даному разі виступає як самотета, а дійсна мета, заради досягнення якої, власне, і був створений орган управління, відходить на другий план.

А в процесі розмежування повноважень, що фактично спочатку є екстраординарною подією, такі труднощі обтяжуються суттєвими політико-ідеологічними, національними, культурологічними, релігійними та іншими чинниками, що спрямовані на супротив новаціям.

Важливим фактором в усуненні подібних проблем стають чітко сформульовані та економічно обґрунтовані повноваження (компетенція) ОМСВ, що в даному випадку починає набувати не тільки методологічного значення, особливо в контексті визначення цілей-орієнтацій, коли відбувається з'ясування того, чи є мета територіальної громади сумою індивідуальних цілей, або метою більшості її членів, або метою лідируючого ядра, а й великого політичного значення, яке ґрунтується на реальній діяльності держави та її інституцій з метою організаційного впливу на процеси оптимізації управління в територіальній громаді. Варто зазначити, що в цьому разі рішення повинно зводитися до визначення «чого хочуть усі».

Негативно позначається на цілепокладанні й ціледосяжності повноважень ОМСВ т. зв. «ефект атомізації», коли цілі громади та її ОМСВ можуть протистояти або

витіснятися цілями окремих груп (мікроколективів) членів громади, що іноді перебувають на різних ієрархічних рівнях (жители будинків – представники ОМСВ; жители населеного пункту, вулиці, будинку – представники політичних партій, релігійних конфесій або підприємницьких структур і т. ін.). У цьому разі виникає висока конфліктогенність таких відносин, бо кожна така група прагне захиститися від інших груп громади. При цьому кожна з груп (мікроколективів) рефлексує увагу на своїй унікальності й важливості для громади в цілому. Це може призвести до парадоксальної ситуації «заміщення цілей», що призводить до виникнення труднощів в діяльності ОМСВ у відносинах із членами територіальної громади, із зовнішнім світом, погіршення результативності в діяльності ОМСВ, оскільки цілі, визначені для них у повноваженнях, не досягаються. Тому важливу роль у діяльності ОМСВ як організаційної структури управління й відносно автономного соціального утворення відіграють цілі самозбереження.

Такі цілі відображають прагнення ОМСВ зберегти свою цілісність і стабільність, рівновагу у взаємодії з навколишнім середовищем в умовах руйнування системи зв'язків, що вже склалися. Обґрунтовано уявляється, що саме в цьому виді цілей виявляються зусилля самоврядної системи на охорону своєї самодостатності та самоврядування. Такі цілі самозбереження спрямовані на вдосконалення структури ОМСВ, забезпечення її необхідними ресурсами, у тому числі матеріальними, нормативними, кадровими, і т. ін. Необхідно зазначити, що саме в цьому контексті роль повноважень ОМСВ є стратегічно важливою, бо саме вони додають МСВ відповідну структурну організаційну стійкість, що виступає як постійна телеологічна домінанта і стратегічна умова самозбереження організації. Причому варто враховувати, що здійснення цілей самозбереження рівнозначно придбання нових ресурсів. Тут мається на увазі подолання течії кадрів, зменшення числа реорганізацій, зниження конфліктності тощо.

Але й у цьому процесі виникають проблеми, що мають об'єктивний характер. По-перше, коли організація досягає певної стійкості, вона знаходить і такий самий ступінь інерційності, що є джерелом консерватизму, небажання змін, нездатності реагувати на зміни зовнішнього середовища. По-друге, сам процес досягнення стійкості грозить перетворенням її на самоціль.

У даній обстановці в організації починають створюватися спеціальні служби, підрозділи, посади, що призначаються виключно чи головним чином для підтримки й збереження системи. Як правило, їм надаються контрольні повноваження. Такі служби, що не є включеними безпосередньо в здійснення цілей-завдань, мають потребу в підвищеному самоствердженні. Це виявляється в їхньому прагненні розширити свої владні повноваження, контролювати не тільки результат, але й сам процес діяльності тих підрозділів, що реально виконують цілі-завдання [27].

Розмежування повноважень й виступає як раз в якості зовнішнього подразника, що випробує систему ОМСВ на її стійкість. Бо зміна умов на основі зміни повноважень призводить до необхідності функціонування ОМСВ в незвичних управлінських умовах на тлі руйнування управлінських стереотипів, що давно склалися, веде до виникнення інших ресурсних втрат. Звідсіля в процесі розмежування повноважень необхідно здійснювати покрокові тактичні зміни, щоб не зруйнувати управлінську парадигму відповідного рівня МСВ, одночасно, зберігаючи стратегічну мету реформування муніципального управління.

Варто зазначити, що всі названі види цілей ОМСВ не перебувають у відносинах супідрядності, вони можуть бути як взаємодоповнюючими, так і антагоністичними, суперечними одна іншій. Тому зв'язок між ними носить дуже складний дихотомічний

характер. Якщо цілі-завдання будуть абсолютно адекватно відображати цілі-орієнтації, що на практиці є неможливим, а також забезпечувати всі умови для збереження й упорядкування організації (що теж мало ймовірно, оскільки громада створює ОМСВ для вирішення своїх завдань, а не заради самого факту існування ОМСВ), то тоді зміст трьох видів цілей буде однаковим. У будь-якій іншій ситуації між ними існуватиме своєрідна конкуренція. У цьому бачиться й свій позитив, оскільки, по-перше, кожна організація орієнтована не тільки на досягнення цілей, заданих «зверху» (законом. – Авт.), але й на виконання внутрішніх завдань; а по-друге, такий стан конкуренції цілей додаватиме високий динамізм усій системі повноважень ОМСВ і триматиме її напоготові для оперативного й своєчасного використання. Тому застосування феноменології розмежування повноважень до існування та формування наведених цілей існування повноважень ОМСВ має не тільки статичний, стагнаційний характер, а розраховане, насамперед, на використання творчих та ефективних методів, засобів і принципів в нормопроектванні локальної демократії.

Резюмуючи, можна дійти таких висновків:

- процеси становлення й розвитку в Україні МСВ стикаються з істотними перешкодами, обумовленими цілою низкою фактичних обставин, що виступають як існуючі управлінські стереотипи пострадянського періоду та як «законодавчі міни», що здатні нівелювати позитивний потенціал інституту локальної демократії і його роль в умовах демократичної правової державності. До числа таких проблем належить феномен розмежування повноважень у сфері місцевого самоврядування, точніше, розмежування повноважень між органами виконавчої влади та ОМСВ, а також між ОМСВ різного рівня, що діють у рамках єдиної системи публічної влади як «системи-підсистеми»;

- концепт «розмежування повноважень» належить до функціональної складової сучасного державного управління й несе в собі політелеологічне навантаження, бо торкається суттєвих умов існування та функціонування людських колективів, що є основним «суб'єктом-об'єктом управління»;

- основним складовим елементом концепту «розмежування повноважень між органами виконавчої влади та ОМСВ, а також між ОМСВ різного рівня» виступає термін «повноваження»;

- хоча в юридичній літературі термін «повноваження» має різне семантичне наповнення і розуміння, більшість доктринальних позицій сходяться в тому, що він означає системний комплекс певних прав і обов'язків певного органу, у нашому разі ОМСВ;

- в основі дефінітивного визначення повноважень лежать в основному єдині парадигмальні підходи, що мають усе-таки свої відмінності, обумовлені як суб'єктивними позиціями представників правової доктрини, їхніми авторськими перевагами, так й обставинами, що виникають у залежності від предмета, мети і галузевої ознаки дослідження;

- повноваження ОМСВ відіграють важливу роль у процесі цілепокладання і встановлення телеологічних доміант, причому як у муніципальному, так і в державному управлінні, тому вони й є основоположним елементом в процесі розподілу в рамках публічної влади;

- розмежування повноважень ОМСВ витримує свою життєздатність та проходить перевірку на свою ефективну реалізуємость в соціальній практиці через кореспондування з їхніми цілями, що закріплюються телеологічними доміантами локальної демократії в цілях-завданнях, цілях-орієнтаціях і цілях самозбереження через призму становлення, розвитку й стабільного функціонування територіального

колективу.

Стаття надійшла до редакції 18.07.2017 р.

Список використаної літератури:

1. Батанов О. В. Муніципальна реформа в Україні з позиції доктрини сучасного муніципалізму / О. В. Батанов // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 89-93 ; Batanov O. V. Munitsypalna reforma v Ukraini z pozytsii doktryny suchasnoho munitsypalizmu / O. V. Batanov // Chasopys Kyivskoho universytetu prava. – 2013. – № 2. – S. 89-93.
2. Баймуратов М. О. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні / М. О. Баймуратов, В. А. Григор'єв. – Одеса : Бахва, 2003. – 192 с. ; Baimuratov M. O. Munitsypalna vlada: aktualni problemy stanovlennia y rozvytku v Ukraini / M. O. Baimuratov, V. A. Hryhoriev. – Odesa : Bakhva, 2003. – 192 s.
3. Муніципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование / под общ. ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва : Эксмо, 2010. – 416 с. ; Munitsypalnaia reforma v Rosyyskoi Federatsyy: pravovoe y ekonomicheskoe yssledovanye / pod obshch. red. T. Ya. Khabryevoi. – Moskva : Eksmo, 2010. – 416 s.
4. Глазунова Н. И. Государственное и муниципальное (административное) управление : учеб. / Н. И. Глазунова. – Москва : Проспект, 2007. – 560 с. ; Glazunova N. I. Gosudarstvennoe i munitsipalnoe (administrativnoe) upravlenie : ucheb. / N. I. Glazunova. – Moskva : Prospekt, 2007. – 560 s.
5. Балабанова І. В. Розмежування повноважень між обласним та іншими рівнями місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.02 / Ірина Василівна. Балабанова; Маріуп. держ. ун-т. – Маріуполь, 2012. – 235 с. ; Balabanova I. V. Rozmezhuvannia povnovazhen mizh oblasnym ta inshymy rivniamy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini : dys. ... kand. yuryd. nauk. : spets. 12.00.02 / Iryna Vasylivna. Balabanova; Mariup. derzh. un-t. – Mariupol, 2012. – 235 s.
6. Система муниципального управления : учеб. / под ред. В. Б. Зотова. – 3-е изд. – Санкт-Петербург : Питер, 2007. – 493 с. ; Sistema munitsipalnogo upravleniya : ucheb. / pod red. V. B. Zotova. – 3-e izd. – Sankt-Peterburg : Piter, 2007. – 493 s.
7. Юридический научно-практический словарь-справочник. Основные термины и понятия / авт – сост. О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко. – Харьков : Эспада, 2007. – 488 с. ; Yuridicheskuy nauchno-prakticheskuy slovar-spravochnik. Osnovnyye terminy i ponyatiya / avt – sost. O. F. Skakun, D. A. Bondarenko. – Kharkov : Espada, 2007. – 488 s.
8. Шемшученко Ю. С. Повноваження / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія в 6-ти т. / гол. ред. Ю. С. Шемшученко та ін. – Київ : Укр. енцикл., 2002. – Т. 4. – С. 590 ; Shemshuchenko Yu. S. Povnovazhennia / Yu. S. Shemshuchenko // Yurydychna entsyklopediia v 6-ty t. / hol. red. Yu. S. Shemshuchenko ta in. – Kyiv : Ukr. entsykl., 2002. – T. 4. – S. 590
9. Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів / П. П. Шляхтун. – Київ : Либідь, 2005. – 568 с. ; Shliakhtun P. P. Konstytutsiine pravo: slovnyk terminiv / P. P. Shliakhtun. – Kyiv : Lybid, 2005. – 568 s.
10. Конституционное право : словарь / отв. ред. В. В. Маклаков. – Москва : Юристъ, 2001. – 559 с. ; Konstitutsionnoe pravo : slovar / otv. red. V. V. Maklakov. – Moskva : Yurist, 2001. – 559 s
11. Конституционное право : энцикл. словарь / С. А. Авакьян, К. Ф. Гуценко, А. И. Ковлер, М. Н. Марченко; отв. ред. С. А. Авакьян – Москва : Норма, 2001. – 675 с. ; Konstitutsionnoe pravo : entsykl. slovar / S. A. Avakyan, K. F. Gutsenko, A. I. Kovler, M. N. Marchenko; otv. red. S. A. Avakyan – Moskva : Norma, 2001. – 675 s.
12. Арутюнян Г. Г. Конституционное право : энцикл. словарь / Г. Г. Арутюнян,

М. В. Баглай. – Москва : Норма, 2006. – 542 с. ; Arutyunyan G. G. Konstitutsionnoe pravo : entsikl. slovar / G. G. Arutyunyan, M. V. Baglay. – Moskva : Norma, 2006. – 542 s.

13. Местное самоуправление в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://studopedia.ru/11_82228_mestnoe-samoupravlenie-v-ukraine.html ; Mestnoe samoupravlenie v Ukraine [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa : https://studopedia.ru/11_82228_mestnoe-samoupravlenie-v-ukraine.html

14. Краткий юридический словарь / отв. ред. А. В. Малько. – Москва : Проспект, 2007. – 494 с. ; Kratkiy yuridicheskiy slovar / otv. red. A. V. Malko. – Moskva : Prospekt, 2007. – 494 s.

15. Балабанова І. В. Розмежування повноважень між обласним та іншими рівнями місцевого самоврядування в Україні : дис... канд. юрид. наук ; 12.00.02. – Маріуполь, 2012. – С. 92 ; Balabanova I. V. Rozmezhuвання povnovazhen mizh oblasnym ta inshymu rivniamy mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini : dys... kand. yuryd. nauk ; 12.00.02. – Mariupol, 2012. – S. 92

16. Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії / Ю. Габермас. – Львів : Астролябія, 2006. – 416 с. ; Habermas Yu. Zaluchennia inshoho: Studii z politychnoi teorii/ Yurhen Habermas. – L.: Astroliabiia, 2006. – 416 s.

17. Фадеев В. Б. Суспільно-політичне життя України в умовах трансформації моделі представницької демократії / В. Б. Фадеев // Український соціум / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко, М. Т. Степико та ін.; за ред. В. С. Крисаченка. – Київ : Знання України, 2005. – С. 683–707 ; Fadieiev V. B. Suspilno-politychne zhyttia Ukrainy v umovakh transformatsii modeli predstavnytskoi demokratii / V. B. Fadieiev // Ukrainyskiy sotsium / O. S. Vlasiuk, V. S. Krysachenko, M. T. Stepyko ta in.; za red. V. S. Krysachenka. – Kyiv : Znannia Ukrainy, 2005. – S. 683–707

18. Шумпетер Й. А. Капіталізм, соціалізм і демократія / Й.А.Шумпетер ; пер. з англ. В. Ружицький, П. Тарашук. – Київ : Основи, 1985. – 528 с. ; Shumpeter Y. A. Kapitalizm, sotsializm i demokratiia / Y.A.Shumpeter ; per. z anhl. V. Ruzhytskyi, P. Tarashchuk. – Kyiv : Osnovy, 1985. – 528 s.

19. Mouffe Ch. Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism / Ch. Mouffe. – Vienna : Wien Institute for Advanced Studies, 2000. – P. 13-14.

20. Там само. – P. 14-15.

21. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170 ; Pro mistseve samovriaduvannya v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1997. – № 24. – St. 170

22. Глазунова Н. И. Государственное и муниципальное (административное) управление. – С. 117 ; Glazunova N. I. Gosudarstvennoe i munitsipalnoe (administrativnoe) upravlenie. – С. 117.

23. Цель // Философский словарь / А. В. Адо, В. В. Альтман, Н. П. Аникеев и др.; под ред. М. М. Розенталя. – 3-е изд. – Москва : Политиздат, 1975. – С. 452 ; Tsel // Filosofskiy slovar / A. V. Ado, V. V. Altman, N. P. Anikeev i dr.; pod red. M. M. Rozentalya. – 3-e izd. – Moskva : Politizdat, 1975. – S. 452

24. Сайтарли І. А. Культура міжособистісних стосунків : навч. посібн. / І. А. Сайтарли. – Київ : Академвидав, 2007. – 240 с. ; Штурхецький С. В. Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україні / С. В. Штурхецький. – Рівне : ТОВ «Овід», 2011. – 148 с. ; Saitarly I. A. Kultura mizhosobystisnykh stosunkiv : navch. posibn. / I. A. Saitarly. – Kyiv : Akademvydav, 2007. – 240 s.; Shturkhetskyi S. V. Komunikativnyi potentsial mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini / S. V. Shturkhetskyi. – Rivne : TOV «Ovid», 2011. – 148 s.

25. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 ; Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia, m. Strasburh, 15 zhovtnia 1985 roku [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

26. Харлоф Э. Местные органы власти в Европе / Э. Харлоф ; перевод с англ. и предисл. В. И. Камышанова. - Москва : Финансы и статистика, 1992. - 207 с. ; Kharlof E. Mestnye organy vlasti v Yevrope / E. Kharlof ; perevod s angl. i predisl. V. I. Kamyshanova. - Moskva : Finansy i statistika, 1992. - 207 s.

27. Муніципальний менеджмент [Електронний ресурс] : консп. лекцій. – Тернопіль : ТНЕУ, 2006. - 47 с. – Режим доступу : <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/8960> ; Munitsypalniy menedzhment [Elektronnyi resurs] : konsp. lektsii. – Ternopil : TNEU, 2006. - 47 s. – Rezhym dostupu : <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/8960>

М. М. Баймуратов

PHENOMENON «RULES OF AUTHORITIES» AS THE BASIC INSTRUMENTAL METHOD OF FORMATION OF THE COMPETENCE OF LOCAL AUTHORITIES IN THE CONDITIONS OF MUNICIPAL REFORM IN UKRAINE

The article is devoted to the study of the phenomenon of «separation of powers» as the fundamental instrumental method of forming the competence of local self-government bodies in the context of the municipal reform in Ukraine.

Key words: local self-government, territorial community, bodies of local self-government, competence, powers, subjects of jurisdiction, division of powers, interests of a territorial community, teleological dominants of local self-government.

УДК 341

Д. П. Мартиновський

МІЖНАРОДНІ ПРАВОВІ СТАНДАРТИ: ДО ВИЗНАЧЕННЯ ІСТОРИКО-ПРАВОВИХ, ПОНЯТІЙНИХ АСПЕКТІВ ТА ЕВОЛЮЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню історико-правових і понятійних аспектів визначення міжнародних правових стандартів, а також еволюції їх становлення на міжнародному та внутрішньодержавному рівнях.

Ключові слова: стандарт, правовий стандарт, права і свободи людини; міжнародні правові стандарти; міжнародне право; міжнародні відносини; конституційне право держав; національне конституційне законодавство.

Постановка проблеми. Становлення та розвиток національного конституційного права Україні все в більшій мірі є пов'язаним з феноменом правової глобалізації, одним з яскравих проявів якої є розробка, прийняття, легалізація і легітимація державами-членами міжнародного співтовариства міжнародних правових стандартів, що містяться в багатосторонніх міждержавних договорах, укладених державами в межах ООН і міжнародних міждержавних організацій в різних сферах співробітництва. Звідсіля, процес виникнення таких стандартів становить не тільки науковий, а й практичний інтерес, що зумовлює проведення наукових досліджень в зазначеній сфері