

ЛОКАЛЬНА ПРАВОТВОРЧІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ЕЛЕМЕНТ ФОРМУВАННЯ МІЛІТАРНОГО МУНІЦИПАЛІЗМУ

Баймуратов М. О., Кофман Б. Я., Баймуратов М. М.

ВСТУП

Становлення, розвиток і вдосконалення в Україні системи локальної демократії у вигляді місцевого самоврядування (далі – МСВ), її конституційно-правова легалізація (ст. ст. 5, 7, 92, Розділ XI Конституції України¹), яка закріпила особливий конституційний статус територіальних локальних людських спільноти (територіальних громад /далі – ТГ/), що володіють абсолютним правом на самоорганізацію, з метою самостійного або через органи місцевого самоврядування (далі – ОМСВ) вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України, – стало революційною подією в державотворчих та правотворчих процесах, бо знаменувало собою започаткування, формування і реалізацію феноменології демократичної правової державності. Причому, варто зазначити, що саме в цих процесах інститут МСВ відіграє основоположну роль – по-перше, в реалізації конституційних прав, свобод і обов’язків людини і громадянина, бо саме в межах МСВ людина, її групи та асоціації здійснюють свій життєвий цикл (людина), або цикл свого існування і функціонування (групи та асоціації людини), а також, по-друге, саме МСВ відіграє стратегічне значення у створенні конституційно-правового і муніципально-правового просторів локальної демократії, як простору свободи і прав людини, а також демократичних процесів², відносно управління локальними і загальнодержавними справами, їх вирішення і формування органів публічної влади – як публічної державної, так й публічної самоврядної (муніципальної) влади³, через використання виборчих і референдумних технологій.

¹ Конституція України: прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Правовий простір місцевого самоврядування як екзистенційний простір існування людини, її груп та асоціацій: до питання про формування його видових характеристик. VI International Scientific and Practical Conference «World science priorities», October 12 – 13, 2023, Vienna, Austria. P. 54-69.

³ Баймуратов М.О. Муніципальна влада в системі публічної влади в Україні в умовах муніципальної реформи. Тези конференції «Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості» (Київ. 8 грудня 2017 р.). URL: <https://www.researchgate.net/publication/>

В основі діяльності ОМСВ, що по своїй суті виступає як управлінська діяльність, яка реалізується в межах ТГ в контексті репрезентації, представництва, виконання та вирішення інтересів її жителів-членів громади – лежить феноменологія локальної нормотворчості як її інструменту, що по-перше, формалізує владно-самоврядні повноваження профільних органів та, по-друге, сприяє синергізації діяльності профільних органів з екзистенційними інтересами ТГ. Отже, можна констатувати, що МСВ фактично виступає як фундамент локальної демократії (в усвідомленні і розумінні: а) сукупності правовідносин, що здійснюються в межах ТГ, а також їх демократичного характеру, а також б) сукупності механізмів демократичної взаємодії ТГ та органів публічної самоврядної (муніципальної) влади), а локальна нормотворчість, своєю чергою, – як його головний інструмент⁴. Отже, без права видавати власні правила поведінки, що організують локальне життя та вирішують актуальні питання життя ТГ та її жителів-членів, сама ТГ не змогла б реально керувати своєю життєдіяльністю. Звідси можна стверджувати, що локальна нормотворчість розуміється як процес, через який ТГ фактично перетворює свої намагання, потреби, інтенції, інтереси у юридично обов'язкові правила. Причому, суб'єктами локальної нормотворчості – «тягарями» її організації, здійснення і практичної реалізації виступають сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі комітети, тобто органи публічної самоврядної (муніципальної) влади. Метою локальної нормотворчості, їх телеологічною домінантою виступає вирішення питань місцевого значення (благоустрій, використання локальної інфраструктури та підтримання її в стабільному стані експлуатації, податки, майно). При цьому варто розуміти, що правовий статус актів локальної нормотворчості є однозначно визначеним, – її акти володіють меншою юридичною силою, аніж законодавчі акти держави, – але тим не менш, є обов'язковими в контексті своєї юридичної сили для виконання на конкретній території держави, тобто території на якій існує та функціонує конкретна ТГ, всіма суб'єктами муніципально-правових відносин, що на ній діють.

323641183_MUNICIPALNA_VLADA_V_SISTEMI_PUBLICNOI_VLADI_V_UKRAINI_V_UMOVAN_MUNICIPALNOI_REFORMI

⁴ Баймуратов М., Кофман Б., Бобровник Д. Моделі (форми) демократії (демократичної взаємодії між людиною, територіальною громадою та муніципальною владою) в межах локального соціуму: сучасні реалії та перспективи. *Український часопис конституційної права*. 2025. № 4. С. 82-105. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2025-4/pdfs/5-mykhailo-baimuratov-borys-kofman-denys-bobrovnyk-modeli-formy-demokratii-demokratychnoi-vzaiemodii-mizh-liudynoiu-terytorialnoi.pdf>

Отже, якщо основоположною метою діяльності ОМСВ відповідно до конституційних настанов (див. ст. 140 Конституції України) виступає вирішення питань місцевого значення (*телеологічний критерій* – авт.), в інтересах ТГ та її членів-жителів (*біхевіористичний критерій* – авт.), що існують на відповідній території держави, на якій така ТГ існує та функціонує (*територіально-просторовий критерій* – авт.), забезпечуючи здійснення членами спільноти життєвого циклу (*екзистенційний критерій* – авт.). Однак найважливішою телеологією МСВ та ОМСВ, що сформовані ТГ в результаті демократичних процедур та застосування механізмів демократичного призначення, виступає реалізація конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина (*правореалізаційний критерій* – авт.), бо саме МСВ і ТГ виступає тим соціально-нормативним та технологічно-функціональним простором, де реалізується конституційно-правовий і муніципально-правовий статуси людини (*статусний критерій* – авт.).

Це детерміноване, по-перше, *територіальним фактором*, бо саме ТГ, що функціонує на відповідній території, одночасно виступає природним територіальним простором для виникнення, формування, прояву і реалізації конкретною людиною її екзистенційних намагань, потреб, інтенцій, інтересів, формування атитюдів (поведінкових настанов), які вона продукує в рамках свого життєвого циклу; по-друге, *соціальним фактором*, бо тільки ТГ виступає тим відповідним соціальним субстратом, де зазначені життєві запити людини можуть бути вирішені відповідною територіальною спільнотою через формування індивідуальних, групових і колективних атитюдів та аналогічних ним габітусів (форм соціальної практики), в які вони трансформуються в процесі своєї реалізації; по-третє, *асоціативним фактором*, бо наведені життєві запити людини в рамках ТГ можуть бути вирішені тільки колективним шляхом. Всі наведені вище процеси, по-четверте, супроводжуються і забезпечуються великою кількістю індивідуальних, групових та колективних форм конституційної та муніципальної свідомості (правосвідомості), що фактично й складають соціально-психологічний і соціально-психічний фундамент держави і локальних соціумів (територіальних локальних людських спільнот – ТГ), що функціонують на її території (*фактор конституційної / муніципальної свідомості*), та відповідним чином детермінують виникнення, формування, існування, розвиток і вдосконалення аналогічних (індивідуальних, групових та колективних) форм соціальної психології (*психологічний фактор*), що обумовлюють, стимулюють, активізують, оптимізують відповідні форми поведінки людини, її груп

та асоціацій в повсякденному локальному житті, що відповідають правовим настановам та цінностям соціуму.

Звідси об'єктивно зростає потреба в інформаційно-правовому супроводженні й забезпеченні людини-члена ТГ, їх груп та асоціацій щодо їх прав, свобод і обов'язків, що можуть забезпечити саме ОМСВ, як найближчий до людини рівень публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади (*супроводжувальний і забезпечуючий фактори*), який формується безпосередньо населенням на локальному рівні функціонування соціуму (за рахунок виборчих процедур або з використанням механізмів демократичного призначення), виражає його колективні інтереси, діє від його імені та скеровує всю свою діяльність на задоволення його потреб через вирішення питань місцевого значення (*змістовно-діяльнісний фактор*), що відображають питання екзистенційного характеру стосовно стабільного і оптимального існування та функціонування як самої ТГ, так й її жителів-членів громади (*фактор соціально-оптимальної стабільності*).

Варто зазначити, що наведені критерії та фактори або посилюються, або слабшають, або нівелюються в умовах російсько-української війни, коли вектор компетенційних повноважень ОМСВ суттєво змінюється в бік забезпечення безпекових і мілітарних аспектів повсякденної життєдіяльності ТГ та фактичного формування блоку окремих і особливих повноважень, що складають т. зв. мілітарний муніципалізм⁵. А вказані тенденції суттєво впливають на локальну нормотворчість, суттєво трансформують і вдосконалюють її, створюючи відповідну і якісно нову організаційно-нормативну модель функціонування профільної феноменології в екстраординарних умовах функціонування державності.

Отже, феноменологія локальної нормотворчості в її змістовно-цільовому усвідомленні, розумінні і реалізації, по-перше, скерована на оптимізацію наведених критеріїв діяльності ОМСВ через їх реалізацію в профільній діяльності; по-друге, на врахування перерахованих факторів діяльності ОМСВ через їх втілення в організації профільної нормотворчості; по-третє, на вирішення завдань, що зафіксовані у вигляді компетенційних повноважень ОМСВ через відображення відповідних сфер їх реалізації у локальній нормотворчості; по-четверте, спрямовані на суттєву трансформацію і вдосконалення, в особливих,

⁵ Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Мілітарний муніципалізм: доктринальна ідея чи об'єктивні потреба та необхідність. *Право України*. 2024. № 6. С. 38-60. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001503974>

екстраординарних умовах функціонування державності, особливо в контекстуалізації формування *мілітарного муніципалізму*, тобто формування окремого блоку організаційних дій та компетенційних повноважень ОМСВ, що реалізуються ними або в умовах воєнного стану, або війни, або будь-якого іншого стану, що загрожує суверенітету, територіальній цілісності держави або її національній безпеці.

Виходячи з того, що ОМСВ функціонують та діють у правовому просторі, що базується, по-перше, на конституційних настановах профільного характеру, по-друге, на нормах національного законодавства в широкому його розумінні (закони і підзаконні правові акти), що регламентують різні аспекти МСВ, правовий статус його суб'єктів та органів, компетенцію ОМСВ у різних сферах суспільного життя; по-третє, на нормах міжнародних договорів України, що становлять міжнародно-правові зобов'язання держави відносно різних аспектів становлення і розвитку локальної демократії, які після завершення конституційних імплементаційних процедур (див. ст. 9 Конституції України) легалізуються як норми національних поточних законів; по-четверте, на правових нормах локальної дії (включаючи статути ТГ), нормативний масив яких формується представницькими і виконавчими ОМСВ; по-п'яте, на документах, що прийняті в результаті місцевих референдумів та які згідно із законодавством не потребують додаткового затвердження та підлягають безпосередньо виконанню ОМСВ, – проблематика правового супроводження і забезпечення поведінки жителів-членів ТГ та її модифікації відповідно до настанов і приписів права через використання і застосування феноменології локальної нормотворчості, рефлексії і фіксації її настанов, – виступає одним із найактуальніших напрямів діяльності ОМСВ.

1. Проблематика локальної правотворчості (нормотворчості) та її доктринально-теоретичне забезпечення в Україні

Варто зазначити, що питання локальної правотворчості (нормотворчості) є фундаментальними для української школи адміністративного, трудового та муніципального права. Ця тематика фактично охоплює створення щодо розробки проєктів, прийняття та легалізації нормативно-правових актів, що містять відповідні правила поведінки, які діють всередині організацій, підприємств та територіальних громад.

Вагомий внесок у дослідження цієї проблеми в межах трудового та господарського права, де локальна нормотворчість розглядається як інструмент регулювання відносин між роботодавцем і працівником внесли П.Д. Пилипенко, що є одним із ключових дослідників правового

регулювання праці та локальних актів на підприємствах; В.В. Жернаков – фахівець у галузі трудового права, який аналізував правову природу локальних норм; М.І. Іншин, що досліджує правове регулювання праці в сучасних умовах, зокрема акти локального характеру.

Вітчизняні вчені-дослідники в сфері адміністративного та муніципального права в основному зосереджені на нормотворчості органів місцевого самоврядування та державних установ. Так, Ю.П. Битяк – класик українського адміністративного права, досліджував управлінські аспекти нормотворчості; В.В. Копейчиков, займався загальною теорією права, зокрема питаннями делегованої та локальної нормотворчості; своєю чергою, Н.О. Камінська, детально вивчала місцеву (муніципальну) нормотворчість у контексті європейських стандартів.

Фахівці в сфері загальної теорії права вивчають саму природу «локального права» як особливого джерела юриспруденції. Так, Н.М. Пархоменко є авторкою ґрунтовних праць про джерела права, де локальні акти виділені як окремий об'єкт; Л.А. Луць, досліджує правові системи та місце в них локальних нормативних структур; Р.В. Чорнолуцький досліджує феноменологію нормопроектування в конституційному праві держави, що має визначально-суттєвий вплив на інші галузі національного права і законодавства.

Ключовими аспектами досліджень наведених представників доктрини виступають феноменології юридичної сили: межі узгодження локальних актів із державними законами; суб'єкти локальної нормотворчості: хто саме має право приймати такі норми (директори, ради, колективи); питання процедури: порядок розробки, обговорення та прийняття внутрішніх регламентів і статутів.

Разом з тим, необхідно зазначити, що проблематика локальної нормотворчості, що здійснюється органами МСВ в екстраординарних умовах існування і функціонування державності, включаючи й умови російсько-української війни, знаходиться лише на початковому етапі. Суттєвий внесок в її розробку внесли М.О. Баймуратов, М.М. Баймуратов, О.В. Батанов, О.М. Бориславська, Б.Я. Кофман, В.С. Куйбіда тощо. Але враховуючи той факт, що саме локальна нормотворчість лежить в основі виникнення, формування і розвитку мілітарного муніципалізму, ця проблематика продовжує набирати свою наукову і праксеологічну актуальність та перспективну важливість, що детермінує її подальший науковий аналіз, перспективні доктринальні дослідження з метою її відповідного супроводження і забезпечення.

2. Поняття локальної нормотворчості

Для усвідомлення і розуміння феноменології локальної нормотворчості критично важливим є визначення її дефінітивної характеристики, а також ролі і значення для стабільного і оптимального функціонування ТГ, що розуміється через цільову діяльність ОМСВ, яка скерована на реалізацію їх компетенційних повноважень щодо створення, організації та функціонування повсякденного та перспективного життєвого простору жителів-членів громади.

Варто зазначити, що в сучасній юридичній літературі не існує єдиного, загальновизнаного серед правознавців – представників доктрини і фахівців-практиків, визначення поняття нормотворчості, тому що ця категорія характеризується не тільки відповідною складністю та ємністю, але й багатофакторністю соціально-функціональних і технологічних підходів, що детермінують її суб'єктно-об'єктний склад, предметну змістовність, а також рівні формування, побудови і реалізації. Саме тому, при системному дослідженні питання про формування і створення норми права, формалізації змістовного «наповнення» нормативного правового акту, формування відповідних моделей профільного спрямування тощо, використовуються і застосовуються у деяких випадках такі терміни, а фактично терміносистеми, «правотворчість»⁶ і «закономотворчість»⁷, а також «правоутворення»⁸ як синоніми⁹.

У цьому зв'язку актуалізується розгляд основних доктринальних підходів, що існують у юридичній науці, зокрема у теорії права і держави, до розуміння і розкриття сутності, ролі і значення даних правових понять.

Так, на думку вітчизняного дослідника Ю.М. Оборотова, який використовував сегрегаційний підхід, в юриспруденції питання про формування права, у результаті якого в діючу правову систему вводяться нові (змінюються чи скасовуються) правові норми, традиційно розмежовується на дві складові: а) соціальні процеси формування права (інакше правоутворення) і б) правотворчість (інакше нормотворчість)¹⁰.

⁶ Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс): екзаменаційний довідник. Одеса: Юридична література, 2006. С. 75-76. (184 с.).

⁷ Гусарев С. Д. Теорія права і держави: навчальний посібник / С. Д. Гусарев, А. Ю. Олійник, О. Л. Слюсаренко. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. С. 131-132. (270 с.)

⁸ Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге. Харків: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 221-222. (432 с.)

⁹ Скаун, О. Ф. Теорія держави і права [Текст]: підручник. 2-е видання. Харків: Консум, 2005. С. 468-470. (656 с.)

¹⁰ Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс): екзаменаційний довідник. Одеса: Юридична література, 2006. С. 75-76. (184 с.).

Відома українська правознавиця В.В. Дудченко у своїх наукових працях^{11, 12} розглядає феномен правоутворення не просто як технічний (технологічний) процес написання законів, а як глибокий соціокультурний та антропологічний феномен. До ключових аспектів її підходу до визначення, ролі та значення правоутворення відноситься її визначення, що носить системний і комплексний характер, а саме:

Правоутворення, як складний, багатоаспектний процес¹³:

А) виходить за межі держави: це не лише діяльність державних органів (правотворчість), а й стихійне виникнення правових норм у суспільстві (*полісуб'єктний аспект* – авт.);

Б) є формою об'єктивації права: тобто, спостерігається процес перетворення соціальних потреб та ідей справедливості у загальнообов'язкові правила поведінки (*соціально-інтерпретаційний аспект* – авт.);

В) має антропологічний характер: тобто, центром правоутворення, його «альфою і омегою», а також бенефіціаром виступає людина, її права та цінності, які мають бути визнані та закріплені (*аксіологічно-гуманістичний аспект* – авт.).

Визначаючи роль правоутворення, В.В. Дудченко підкреслює, що правоутворення виконує декілька критичних функцій у сучасному суспільстві, а саме:

А) Легітимація цінностей: тобто, воно переводить моральні та духовні цінності народу у юридичну площину (*аксіологічна функція* – авт.);

Б) Адаптація до глобалізації: варто розуміти, що сучасне правоутворення має гнучке реагувати на глобальні виклики (екологічні, цифрові, політичні), зберігаючи при цьому національну ідентичність (*глобалізаційно-адаптаційна функція* – авт.);

В) Комунікативна функція: цей процес виступає діалогом між державою та громадянським суспільством щодо того, якими мають бути «правила гри»¹⁴ (*колабораційно-інтерсуб'єктивна функція* – авт.).

Отже, у контексті філософії права В. В. Дудченко виділяє такі основні напрями значення цього процесу¹⁵:

¹¹ Дудченко В.В. Традиція правового розвитку: плюралізм правових вчень: монографія. Одеса: Юридична література, 2006. С. 75-76. (304 с.).

¹² Дудченко В.В. Правоутворення як об'єкт загальнотеоретичного аналізу. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2005. Том 4. С. 50–57.

¹³ Там само. С. 51-52.

¹⁴ Дудченко В.В. Правоутворення як об'єкт загальнотеоретичного аналізу. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2005. Том 4. С. 54.

¹⁵ Там само. С. 55.

А) Забезпечення прав людини: через усвідомлення і розуміння основного завдання сучасного правоутворення – створення механізмів захисту гідності та свободи особистості (*гуманістично-гуманітарний пріоритет* – авт.);

Б) Правовий плюралізм: через акцентуацію правотворчості уваги на тому, що правоутворення дозволяє співіснувати різним правовим традиціям (наприклад, західній та східній) у межах єдиного правового поля (*пріоритет визнання багатоаспектності* – авт.);

В) Стабілізація суспільства: розуміння того, що якісне правоутворення зменшує конфліктність, оскільки норми, що виникають природним шляхом, сприймаються суспільством як справедливі (*пріоритет визнання резильєнтності* – авт.).

Доктринальна позиція вітчизняного дослідника А.Ю. Олійника, що характеризується функціонально-динамічним підходом, базується на чіткому розумінні того, що термін правоутворення охоплює своїм змістом процеси виникнення і функціонування права (*динамічний аспект* – авт.), його функціонування у фіксованих і нефіксованих (не інституціональних) формах (*аспект формалізації* – авт.). Також наведений автор акцентує увагу на тому, що в поняття правоутворення у системно-комплексному розумінні (*соціально-філософський аспект* – авт.) включається: формування стійких соціальних зв'язків між членами суспільства та їх об'єднаннями на підставі об'єктивних можливостей співіснування (*соціально-асоціативний фактор* – авт.), у результаті чого між ними розподіляються взаємні права та обов'язки (не юридичного походження) (*біхевіористичний фактор* – авт.); ретрансляція моделей цього зв'язку в сферу правової регламентації шляхом перекладу їх на мову юридичних нормативів та надання їм загальнообов'язкового, державно-владного характеру (*нормативно-легалізаційний фактор* – авт.); втілення правових принципів, правил поведінки у взаємовідносини індивідів, що надає цим зв'язкам більшої стабільності, упорядкованості та захищеності¹⁶ (*нормативно-легітимаційний фактор* – авт.).

Своєю чергою, на думку вітчизняної дослідниці, академіка права О.Ф. Скакун, що сповідує *соціально-узагальнюючий підхід*, правоутворення: а) це всі форми і засоби виникнення, розвитку і зміни права, у тому числі і правотворчості; б) це складний і тривалий багатофакторний стихійний соціальний процес; в) відбувається за рахунок внутрішніх ресурсів суспільства через ритмічні імпульси волі і порядку, що врівноважують, доповнюють один одного й одночасно

¹⁶ Гусарев С. Д. Теорія права і держави: навчальний посібник / С. Д. Гусарев, А. Ю. Олійник, О. Л. Слюсаренко. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. С. 131.

активізують у цій взаємодії рух до стану правотворчості; г)це складова частина механізму правового регулювання, без якої не з'являється на світ норми права, спрямовані на регулювання суспільних відносин¹⁷.

Відомий радянський теоретик права С.С. Алексєєв, говорячи про механізм правового регулювання і розуміючи його в широкому визначенні, зазначав, що явища правової дійсності (дії в області правотворчості, акти по реалізації юридичних норм) враховуються в правовому регулюванні, включаються в дію його механізму¹⁸ (*макрорегулятивний аспект* – авт.).

1. Теоретик держави і права з Молдови В.В. Іванов, сповідуючи технологічний (операційно-процедурний) підхід, стверджує, що нормотворчість є комплексом здійснення певних операцій за певними методами на певних стадіях¹⁹. Він зазначає, що необхідність розмежування правоутворення і правотворчості визначається існуванням кордону між стихійними і цілеспрямованим (офіційним) рухом правових ідей у напрямку оформлення моделей поведінки у формі суб'єктивних прав і юридичних обов'язків²⁰ (*технологічно-прикордонний аспект* – авт.).

Отже, наявність різних доктринальних підходів, що детермінована ідентифікаційними ознаками в методологічних пріоритетах їх авторів, наглядно свідчить про те, що проблема нормотворчості є не тільки складною, але й має багаторівневий характер. В цьому аспекті вельми продуктивним є підхід вітчизняного дослідника В.В. Форманюка, який дуже влучно і методологічно вдало вважав, що, по-перше, і правотворчість, і законотворчість містять у собі нормотворчість, але нормотворчість носить більш вузький і конкретний характер (асpekt «мотрійки» – авт.); по-друге, сфера діяльності: а) норми права – це конкретне відношення (чи подібні відносини), б) нормативного акту – визначена область суспільних відносин, в) права – весь спектр суспільних відносин²¹ (просторово-діяльнісний аспект – авт.).

¹⁷ Скакун, О. Ф. Теорія держави і права [Текст]: підручник. 2-е видання. Харків: Консум, 2005. С. 468.

¹⁸ Див.: Стукаленко О.В. Нотатки до розуміння категорії «механізм правового регулювання». *Правова держава*. 2017. С. 21. (С. 20-25). URL: <https://dspace.onu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/07b29149-6e17-4ac3-809a-35984930b395/content>

¹⁹ Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс): екзаменаційний довідник. Одеса: Юридична література, 2006. С. 77.

²⁰ Форманюк В.В. Поняття локальної нормотворчості. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2011. Вип. 44 . С. 128. (С. 124–129). URL: <http://hdl.handle.net/11300/1554>

²¹ Форманюк В.В. Поняття локальної нормотворчості. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.),

3. Принцип Home Rule як основоположний принцип локальної нормотворчості

Варто зазначити, що в історичній ретроспективі принцип Home Rule (принцип місцевого самоврядування) сформувався у США, де фактично відображав еволюцію американського федералізму: від повної залежності міст від центру і до їхнього визнання як автономних політичних суб'єктів. На практиці це означає формування правового положення, яке делегує повноваження від штату до муніципалітетів або округів (децентралізацію повноважень публічної державної влади через їх деконцентрацію і передачу на муніципальний рівень управління). Отже, воно дозволяє місцевим громадам як створювати власні статuti (хартії), так й розробляти і приймати закони без постійного втручання з боку законодавчої влади штату. Звідси бачиться визначальна роль і стратегічне значення локальної нормотворчості в становленні і розвитку інституту локальної демократії у формі МСВ.

Для кращого розуміння змістовного наповнення принципу Home Rule, причому в розумінні становлення феноменології локальної нормотворчості, є вкрай важливим дослідити історичні етапи його формування, до яких відносяться²²:

1. Колоніальний період та рання республіка (XVIII – сер. XIX ст.)

У цей час міста США розглядалися як корпорації, створені короною або штатом для виконання специфічних функцій. При цьому, у розумінні правового статусу вони не мали самостійності та суверенітету. Джерелом їх прав виступали спеціальні акти законодавчих зборів штатів для кожного конкретного міста.

2. Епоха «Правила Діллона» (1868 рік)

Суддя Джон Діллон (John Forrest Dillon, 1831–1914) – видатний американський юрист XIX століття, спочатку суддя Верховного суду штату Айова, а потім федеральний суддя США, чії ідеї стали фундаментом для сучасного муніципального права. Саме він сформулював доктрину (юридичний принцип), яка визначає межі влади місцевого самоврядування²³, що стала панівною на десятиліття. Її суттю

Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2011. Вип. 44. С. 128. (С. 124–129). URL: <http://hdl.handle.net/11300/1554>

²² Latham, Joseph R. (2016). *Dillon's Rule Versus Home Rule: A Comprehensive Comparative Review of the Impacts*. University of Mississippi. Sally McDonnell Barksdale Honors College. URL: https://egrove.olemiss.edu/hon_thesis/485/

²³ Dillon, J. F. (1911). *Commentaries on the Law of Municipal Corporations* (5th ed.). Boston: Little, Brown, and Company, 1516. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Commentaries_on_the_Law_of_Municipal_Cor.html?id=8d89AAAAIAAJ&redir_esc=y

виступає положення, що муніципалітети (міста, громади) мають лише ті повноваження, які:

- А) Прямо надані їм законом штату (держави).
- Б) Очевидно впливають із прямо наданих повноважень.
- В) Є критично необхідними для функціонування громади.

Суть цієї доктрини дуже утилітарна: якщо є сумнів, чи має місцева рада право приймати певне рішення, вважається, що такого права вона не має.

Наслідок панування цієї доктрини був вкрай негативним, бо будь-яка дія міста, не дозволена законом штату прямо, вважалася незаконною (*ultra vires*). Це призвело до надмірної опіки та корупції в органах влади штатів²⁴.

3. Прогресивна ера та народження *Home Rule* (кінець XIX – початок XX ст.)

Принцип *Home Rule* об'єктивно виникає як реакція на корупцію та некомпетентність законодавців штатів, завдяки виникненню громадського руху за муніципальну реформу. Першопроходцем в цьому питанні став штат Міссурі, що першим вписав *Home Rule* у свою Конституцію в 1875 році. Отже, метою цього принципу стало надання великим містам (наприклад, Сент-Луїсу) права самим писати свої «статути» (хартії) (фактично, права на локальну нормотворчість – авт.).

Отже, в досліджуваному нами аспекті формування локальної нормотворчості, стадії становлення принципу *Home Rule* яскраво свідчать про динаміку її становлення, формування і розвитку як об'єктивно-невід'ємного елемента МСВ, що є іманентно-обов'язковим в управлінському, комунікативному, інформаційному, конотаційному і наративному аспектах, що й супроводжують і забезпечують процес існування і функціонування інституту локальної демократії, його розвиток і вдосконалення через розробку проєктів, прийняття, видання і легалізацію органами самоврядної (муніципальної) влади нормативно-правовими актами в різних сферах життєдіяльності ТГ.

Варто зазначити, що аналіз доктринальних позицій представників західної та вітчизняної муніципально-правової доктрини про роль і значення цього принципу в розвитку місцевого самоврядування дозволяє зрозуміти його не просто як технічну норму, а як фундамент демократичного устрою, що підкріплюється феноменологією локальної нормотворчості. При цьому, західна муніципальна думка фокусується на автономії та захисті від державного втручання (така автономія і захист здійснюється зазвичай через локальну нормотворчість – авт.), тоді як

²⁴ Frug, G. E., & Barron, D. J. (2008). *City Bound: How States Stifle City Governments and What to Do About It*. Ithaca: Cornell University Press, 280.

вітчизняна (українська) – на адаптації цього досвіду для здійснення децентралізації владних повноважень публічної державної влади (через видання органами МСВ нормативно-правових актів в рамках локальної нормотворчості з питань, що раніше були віднесені до компетенції виконавчої влади – авт.).

Отже, розглядаючи Home Rule як інструмент обмеження всевладдя держави та реалізацію права на місто, західна муніципально-правова доктрина в особі її окремих представників висуває різні позиції. Так, Джон Діллон (John Forrest Dillon), хоча й відомий як автор обмежувального «Правила Діллона», його праці стали відправною точкою для обґрунтування необхідності Home Rule як винятку. Найважливішою з них, яка принесла йому світове визнання, є *Treatise on the Law of Municipal Corporations* (Трактат про право муніципальних корпорацій) (перше видання – 1872 рік)²⁵. Це була перша спроба в США систематизувати правові норми, що стосуються міст та громад – при цьому варто зазначити, що трактат витримав п'ять перевидань, кожне з яких ставало все об'ємнішим (останнє у 1911 році складалося з 5 томів). В цій праці Діллон зазначає, що «Муніципальні корпорації є інструментами держави... але надання їм прав Home Rule створює сферу, де місцевий інтерес має домінувати над загальним»²⁶. Логічним продовженням цієї думки виступає право муніципалітету через застосування і використання локальної нормотворчості легалізувати у законний спосіб місцевого інтересу.

Своєю чергою, професор Гарвардського університету Джеральд Фруг (Gerald Frug) в своїй роботі «City Making: Building Communities without Building Walls» (1999), критикуючи обмеження міської влади і виступаючи за «міську суб'єктність», зазначив, що «Home Rule – це не просто юридична категорія, це здатність спільноти формувати власну ідентичність через право»²⁷. Отже, йдеться про пряму і особливу роль локальної нормотворчості, що є стратегічним засобом ствердження суб'єктності міст, а сам принцип розглядається як засіб подолання «безсилля міст».

²⁵ Dillon, J. F. (1911). *Commentaries on the Law of Municipal Corporations* (5th ed.). Boston: Little, Brown, and Company, 1516. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Commentaries_on_the_Law_of_Municipal_Cor.html?id=8d89AAAAIAAJ&redir_esc=y

²⁶ Dillon, J. F. (1911). *Commentaries on the Law of Municipal Corporations* (5th ed.). Boston: Little, Brown, and Company, 1516. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Commentaries_on_the_Law_of_Municipal_Cor.html?id=8d89AAAAIAAJ&redir_esc=y

²⁷ Frug, G. E., & Barron, D. J. (2008). *City Bound: How States Stifle City Governments and What to Do About It*. Ithaca: Cornell University Press, 231. (280).

Девід Бэррон (David Barron), один із найвпливовіших сучасних правознавців США, який спеціалізується на муніципальному та конституційному праві та обіймає посаду судді Апеляційного суду США першого округу, а раніше був професором Гарвардської школи права, – в своїй роботі «Reclaiming Home Rule»²⁸ досліджує «новий Home Rule» та конфлікти між штатами й містами. Він вважає, що принцип Home Rule є механізмом «демократичного експериментування», де міста стають лабораторіями для нових соціальних норм. Ба більше, переосмислюючи історію муніципального самоврядування в США, автор критикує обмежене розуміння «Home Rule» та обґрунтовує право міст на прийняття прогресивних локальних законів²⁹ (звідси, підкреслюється особлива роль і значення в цьому процесі локальної нормотворчості – авт.).

Представники вітчизняної муніципально-правової доктрини зазвичай аналізують Home Rule (часто як синонім муніципальної автономії) у контексті європейських правових цінностей, європейської традиції та реформи децентралізації. Так, Михайло Баймуратов, один із провідних теоретиків муніципального права в Україні, вважає, що «Принцип автономізму [Home Rule] є онтологічною ознакою місцевого самоврядування, що забезпечує трансформацію громади з об'єкта державного управління в суб'єкт публічної влади»³⁰. Отже, з одного боку, акцентується увага на аксіологічній цінності самоврядування для громадянського суспільства; а з іншого – йдеться про формування правосуб'єктності ТГ як суб'єкта публічної влади, що може бути реалізованим тільки через реалізацію феноменології нормотворчості, причому, як загальної (загальнодержавної), так й локальної.

Один з відомих вітчизняних вчених-конституціоналістів та муніципалістів Віктор Погорілко, що досліджував основи державного управління та самоврядування, розглядає Home Rule як американську модель, що втілює ідею «природного права громади», яке держава лише визнає, а не створює³¹. Отже, йдеться, що саме локальна нормотворчість виступає тим засобом, який й сприяє реалізації цієї ідеї.

²⁸ Barron D. J. (2003). Reclaiming Home Rule. Harvard Law Review, Volume 116, No. 8, March, 2255–2386.

²⁹ Там само.

³⁰ Муніципальне право України: підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2001. С. 150. (352 с.)

³¹ Муніципальне право України: підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2001. С. 153. (352 с.)

Вітчизняна дослідниця-муніципалістка Алла Шевченко, яка спеціалізується на порівняльному аналізі моделей самоврядування, вважає, що: «Home Rule у США є найбільш радикальним та успішним прикладом децентралізації, де джерелом нормотворчості стає локальний статут, а не загальнодержавний закон»³². Отже, йдеться про джерельну базу локальної нормотворчості, основою якої виступає статут ТГ та роль принципу Home Rule у її становленні.

Порівнюючи підходи, що сповідують західна муніципальна доктрина та вітчизняна доктрина місцевого самоврядування, можна визначити наступне:

А) Їх фокусом виступає: а) у західній доктрині: захист прав міст від «тиранства штатів»; б) у вітчизняній: впровадження стандартів Хартії місцевого самоврядування;

Б) Роль Home Rule: а) у західній доктрині: він визнається як інструмент політичної конкуренції; б) у вітчизняній: як шлях до європейської інтеграції та демократії;

В) Ключовою цінність визнаються: а) у західній доктрині: економічна та правова свобода; б) у вітчизняній: соціальна стабільність та розвиток громад;

Г) Роль локальної нормотворчості: а) у західній доктрині: як засіб утвердження політичної суб'єктності ТГ; б) у вітчизняній: як іманентний засіб децентралізації повноважень публічної державної влади.

Разом з тим, варто зазначити, що не дивлячись на відповідні доктринально-теоретичні розходження, представники обох муніципальних доктрин сходяться на тому, що:

А) В онтологічному розумінні: Home Rule – це форма «буття» громади як влади.

Б) В аксіологічному прояві: це найвища цінність ТГ у вигляді свободи локального вибору.

В) У комунікативному контексті: це постійний, перманентно-функціональний договірний процес між двома рівнями публічної влади – публічної державної влади і публічної самоврядної (муніципальної) влади.

Г) У функціональному прояві: локальна нормотворчість виступає основоположною ланкою між телеологічними настановами муніципальної влади щодо супроводження і забезпечення, охорони, захисту, гарантування прав людини, її груп та асоціацій та

³² Шевченко А.О. Муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах: дис. канд. юрид. наук. Спеціальність: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ: НАВСУ, 2020. С. 38. (229 с.)

компетенційними повноваженнями ОМСВ в різних сферах локального життя щодо їх реалізації.

Важливе значення мають нормативні засади принципу Home Rule, що в основному базуються на локальній нормотворчості. Але варто зазначити, що механізм Home Rule закріплений на трьох рівнях нормативності³³:

1. Конституційний рівень (State Constitutions)

Варто зазначити, що більшість штатів США (близько 40) закріпили право на самоврядування безпосередньо у своїх конституціях. Це фактично виступає найсильнішою формою захисту цього права, оскільки законодавець штату не може просто скасувати це право звичайним законом.

2. Законодавчий рівень (Legislative Home Rule)

У деяких штатах США самоврядування делегується через загальні закони штату, при цьому тут є важлива особливість, що міститься в тому, що Парламент штату може змінити або обмежити ці повноваження в будь-який момент.

3. Муніципальні хартії (Municipal Charters)

Такі хартії виступають як «місцеві конституції», їх функціональне призначення міститься в тому, що вони визначають структуру влади, межі податкових повноважень та процедури прийняття локальних ордонансів (законів) – отже, йдеться про особливу роль і значення локальної нормотворчості, її основні напрями, аспекти та порядок реалізації.

Системний огляд рівнів нормативності принципу Home Rule свідчить про формування і наявність основоположних засад щодо організації локальної нормотворчості відносно легальності і законності цієї діяльності, її регламентаційного та регулятивного потенціалів, охоронного і захисного характеру, належної організації та джерельної бази.

Необхідно зазначити про існування основних нормативних моделей, що означають два підходи до нормативного закріплення принципу Home Rule, що склалися в історичній ретроспективі. В цьому контексті можна виділити доктринальну позицію **Девіда Баррона** (David J. Barron)³⁴, який виділяв:

А) Модель Аделаїди (Imperium in Imperio): Вона в своїй практичній реалізації створює чітку сферу «виключно місцевих справ», куди штат

³³ Briffault, R. (1990). Our Localism: Part I. The Structure of Local Government Law. Columbia Law Review, 90(1), 1-115.

³⁴ Barron D. J. (2003). Reclaiming Home Rule. Harvard Law Review, Volume 116, No. 8, March, 2321-3222. (2255–2386).

не має права втручатися. Проте суди часто трактували цю сферу дуже вузько.

Б) *Модель АМА (American Municipal Association)*: Ця модель виступає більш прогресивнішою, бо надає містам широку владу діяти у всіх сферах, де штат прямо не заборонив таку діяльність, – отже, маємо більш сучасніший та гнучкіший підхід, що підкреслює сучасне розуміння та можливості застосування принципу Home Rule.

Актуальність принципу Home Rule суттєво підкреслюють й формування, наявність і використання ключових судових прецедентів, а саме:

1. *Clinton v. Cedar Rapids (1868)*³⁵: Остаточне затвердження «Правила Діллона».

2. *Hunter v. City of Pittsburgh (1907)*³⁶: Верховний суд США підтвердив, що штати мають майже абсолютну владу над муніципалітетами за федеральною конституцією.

3. *Modern Trends*³⁷: Сучасна судова практика частіше стає на бік міст, якщо справа стосується соціального захисту або екології.

Велике науково-доктринальне та праксеологічне значення відіграють онтологічний зміст, аксіологічні та комунікативні характеристики, основоположні принципи та методологічні підходи щодо механізму дії принципу Home Rule. Вважаємо, що такий розгляд Home Rule переводить його проблематику із суто юридичної площини у філософсько-теоретичну.

Це підтверджує розгорнутий аналіз механізму цього принципу за заданими параметрами. Отже:

А) *Онтологічний зміст*: коли онтологія Home Rule розкриває природу буття місцевого самоврядування як самостійної сутності, – при цьому визначається:

а) Природа влади: коли влада не «спускається» зверху від штату, а визнається як природне право локальної спільноти на самоорганізацію.

б) Суб'єктність: коли територіальна громада (municipality) розглядається як живий організм, що має власну волю, інтереси та право на існування, відмінне від державного.

в) Буття норми в контекстуалізації локальної нормотворчості: коли місцеве право (статут) є первинним фундаментом повсякденного життя

³⁵ The City of Clinton v. The Cedar Rapids and Missouri River Railroad Company. URL: https://calculators.law/caselaw/decisions/mLo8MVZa3D4M/city-of-clinton-v-cedar-rapids-missouri-river-railroad#google_vignette

³⁶ Hunter v. City of Pittsburgh (1907). URL: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep207/usrep207161/usrep207161.pdf>

³⁷ New Town Lab Zoetermeer Erfgoed en St-edelijke transformatie. URL: <https://www.newtowninstitute.org/pdf/TNTI-re-portNewTownLab-Zoetermeer.pdf>

людини, що робить муніципалітет найближчою до реальності формою політичного буття. Отже, йдеться про особливу роль локальної нормотворчості, що є засобом створення первинного фундаменту повсякденного життя людини, – ба більше, саме ця феноменологія формує дієздатність (в широкому розумінні правосуб'єктність – авт.) муніципалітету не тільки формою, що є найближчою до реальності у політичному бутті, але й в економічному, соціальному, культурологічному, екологічному контекстах, формуючи свої сфери буття, що є взаємно пов'язаними між собою.

Б) *Аксіологічна характеристика*: коли аксіологія Home Rule фокусується на цінностях, які закладені в основу самоврядування, – при цьому визначається:

а) Субсидіарність: коли цінність вирішення проблем проявляється на найнижчому ефективному рівні.

б) Політична свобода: коли визнається право громадян, а також інших фізичних осіб, що володіють іншими правовими станами (іноземні громадяни, особи без громадянства, біпатриди, біженці тощо), що законно перебувають та постійно проживають на території держави перебування, – безпосередньо впливати на правила свого проживання (Direct Democracy).

в) Різноманітність (Pluralism): коли існує визнання того факту, що різні громади мають різні потреби, – отже, немає «універсального правила» для всіх.

г) Відповідальність: коли етичний обов'язок громади міститься в самостійності нести наслідки своїх управлінських рішень.

г') Цінність локальної нормотворчості: коли локальна нормотворчість скерована на дотримання загальнолюдських цінностей.

В) *Комунікативна характеристика*: цей аспект описує праксеологічну змістовність Home Rule як систему взаємодії та діалогу, – при цьому визначається:

а) Вертикальна комунікація: коли існує та функціонує постійний юридичний та політичний діалог між штатом і містом щодо розмежування компетенцій.

б) Горизонтальна комунікація: коли існує взаємодія всередині громади на основі демократичної участі її жителів-членів громади в МСВ (публічні слухання, референдуми щодо статуту), де закон є результатом суспільного консенсусу.

в) Дискурсивність: коли правові норми Home Rule є «живим текстом», який постійно переглядається через запити місцевих мешканців, – отже, під цим розуміється оперативний характер та інваріантність феноменології локальної нормотворчості.

Г) *Психологічна характеристика*: цей аспект містить прояв усвідомлення, розуміння, визнання принципу Home Rule на рівні свідомості жителів-членів ТГ, їх груп і асоціацій, а також органів публічної влади на рівні їх свідомості (правосвідомості), а точніше, на рівні її спеціалізованого та специфічного виду – муніципальної свідомості (правосвідомості) щодо особливої важливості та стратегічної ролі МСВ в організації та реалізації життєдіяльності ТГ та кожного з її членів³⁸ – при цьому визначається:

а) Індивідуальна, групова, колективна муніципальна свідомість (правосвідомість) – що детермінує розуміння значення, ролі, можливостей норм Home Rule для організації життєвого циклу кожної людини-члена ТГ, а також циклу формування існування, та функціонування її груп та асоціацій, практичного прояву їх телеологічних призначень.

б) Муніципальна ідеологія – що забезпечує кожному з наведених вище суб'єктів системи МСВ наявність знань щодо феноменології муніципалізму на основі норм Home Rule, муніципальної демократії, а також знання щодо можливостей використання вмінь та навичок, що вже сформувалися історично в межах конкретної ТГ, та можливостей щодо формування нових знань, вмінь і навичок, що детермінуються новими умовами муніципального життя³⁹.

в) Муніципальна психологія – що детермінує та забезпечує формування відповідних поведінково-діяльнісних настанов щодо належної поведінки в межах ТГ та на основі норм Home Rule, що відповідають настановам муніципалізму.

г) Муніципальна поведінка – що виступає праксеологічним втіленням відповідних знань, вмінь, навичок, практичних настанов їх втілення в життя, що відповідають стратегічному напрямку Home Rule.

Г') *Основоположні принципи дії принципу (норм) Home Rule*: варто враховувати, що механізм їх дії базується на трьох «китах», – при цьому визначається:

а) Принцип автономії (Imperium in Imperio): коли спостерігається процес створення «держави в державі» у межах чітко визначених локальних справ.

³⁸ Бобровник Д.О. Муніципальна правосвідомість: структурний аналіз. Вісник університету імені Альфреда Нобеля. Серія «ПРАВО». 2022. № 2 (5) С. 20-32.

³⁹ Посторонка І.Г. Муніципалізм як концепт: загальнотеоретичне дослідження : дис. на здобуття ступеня доктора філософії : 081 «Право». Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2025. 239 с. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/handle/123456789/88>

б) Принцип презумпції компетенції: розуміється таким чином, що якщо сфера прямо не зарезервована за штатом, вважається, що місто має право її регулювати.

в) Принцип статутної вищості: тут розуміється, що місцевий статут має пріоритет над загальними законами штату в питаннях, що стосуються суто внутрішнього устрою міста.

Д) *Методологічні підходи*: саме вони визначають як вчені-дослідники та юристи підходять до реалізації та вивчення Home Rule, – при цьому визначається:

а) Формально-юридичний підхід: коли здійснюється оперативний аналіз текстів хартій (статутів) муніципалітетів та судових прецедентів, що розмежовують «місцеві справи» та «справи штату».

б) Інституційний підхід: коли вивчення структур управління (мер, рада, сіті-менеджер) здійснюється у їх розумінні як інструментів реалізації волі громади.

в) Порівняльний підхід: коли здійснюється зіставлення моделей Home Rule у різних штатах (наприклад, ліберальна модель Каліфорнії vs обмежена модель Іллінойсу).

г) Соціокультурний підхід: коли здійснюється дослідження того, як локальна ідентичність мешканців формує їхню законотворчу активність – зазвичай йдеться про активізацію участі жителів-членів ТГ в локальній нормотворчості.

В контексті визначення ролі і значення феноменології локальної нормотворчості представляє науково-доктринальний та праксеологічний інтерес визначення співвідношення правової основи місцевого самоврядування та концепції Home Rule.

Отже, в контексті історичної ретроспективи можна зазначити, що в США традиційно панувало «Правило Діллона» (Dillon's Rule)⁴⁰: коли місцева влада має лише ті повноваження, які штати прямо їй надали. Home Rule виникло як антитеза цьому підходу.

В нормативному контексті варто зазначити, що відповідно до Статуту (Charter): місто стає «самоврядним», приймаючи місцеву конституцію.

В розумінні формування автономії муніципалітету необхідно зазначити, що ТГ сама обирає форму (модель) правління (наприклад, мер-рада або рада-менеджер).

⁴⁰ Dillon, J. F. (1911). *Commentaries on the Law of Municipal Corporations* (5th ed.). Boston: Little, Brown, and Company, 1516. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Commentaries_on_the_Law_of_Municipal_Cor.html?id=8d89AAAAIAAJ&redir_esc=y

В розумінні формування локальної ініціативи: місто може діяти у всіх сферах, які прямо не заборонені штатом.

Варто зазначити, що наведені вище фактори здійснюють вплив на локальну нормотворчість, бо Home Rule суттєво розширює межі того, що місцева влада може регулювати самостійно, а за цим слідує її активізація, а саме:

1. Зонування та землекористування – коли міста самостійно визначають, де будувати житло, а де – промислові об'єкти, це дозволяє адаптувати забудову під потреби конкретної ТГ, а не за загальним шаблоном штату.

2. Фінанси та оподаткування – коли муніципалітети, як самоврядні одиниці часто мають право: а) встановлювати місцеві податки (наприклад, на продаж або готельний бізнес); б) випускати муніципальні облігації для будівництва доріг чи шкіл.

3. Соціальне та екологічне регулювання – коли локальні норми можуть бути суворішими за закони штату: наприклад, а) заборона використання пластикових пакетів; б) встановлення вищого рівня мінімальної заробітної плати (наприклад, як у Сієтлі чи Сан-Франциско); в) контроль над орендою житла (Rent Control).

Всі наведені вище аспекти Home Rule передбачають існування і функціонування локальної демократії в ординарних умовах державності. Але і в таких умовах виникають та існують відповідні обмеження та конфлікти (Preemption), отже:

А) Попри автономію, Home Rule не є абсолютним – штати використовують механізм preemption (пріоритетного права), щоб скасувати місцеві норми.

Б) Конфлікт законів: якщо місцевий закон суперечить конституції штату або загальнодержавному закону, він анулюється.

В) Державний інтерес: штати можуть заборонити містам регулювати певні сфери (наприклад, обіг зброї або видобуток нафти), аргументуючи це потребою в єдиному стандарті.

Г) Локальна нормотворчість: всі вказані девіації, що відповідають preemption безпосередньо здійснюють вплив на цю феноменологію у вигляді її обмеження, трансформації або нівелювання.

Отже, порівнюючи існуючі моделі (Правило Діллона та Home Rule) можна їх порівняти за: а) джерелом влади: у першому випадку це законодавство штату, у другому – Статут громади; б) свободою дій: коли за правилом Діллона можна робити тільки те, що дозволене штатом; а за Home Rule – все, що не заборонено; в) за гнучкістю: за правилом Діллона – вона є низькою, а за Home Rule – високою; г) за інтенсивністю судових спорів: за правилом Діллона – вони є частими, через межі

повноважень, за Home Rule – також частою, але через конфлікти зі штатом.

Резюмуючи викладені вище положення, варто констатували, що принцип Home Rule має стратегічне, безперервне значення для становлення і розвитку системи локальної демократії в державі, він відіграє стратегічну роль в процесах її інституціоналізації та конституювання, включаючи й логістично-функціональну роль в становлення локальної нормотворчості як засобу, що уособлює самоврядні процеси, переводить їх у юридичну площину, сприяючи їх легалізації і легітимації спочатку на локальному рівні соціуму, а потім вже на рівні держави, причому як в ординарних, так й в екстраординарних умовах її функціонування.

4. Локальна нормотворчість в контексті визначення її філософії і логіки, а також ролі і значення в формуванні локальної демократії в ординарних та екстраординарних умовах функціонування державності

Враховуючи наведені вище доктринально-теоретичні настанови щодо визначення основоположних ознак профільної феноменології нормотворчості, можна зазначити, що ідентифікація локальної нормотворчості визначається насамперед по територіально-просторовій ознаці, всі інші ознаки загальної феноменології нормотворчості є притаманними й феноменології локальної нормотворчості.

Варто зазначити, що в вітчизняній юридичній науці проблематика локальної нормотворчості залишається все ще не досліджуваною у належному обсягу, хоча актуальність та важливість її детермінована посиленням державотворчих та правотворчих процесів, що здійснюються в державі, та інтерпретуються на локальний рівень соціуму.

Хоча проблемам локального правового регулювання в юридичній літературі присвячені наукові праці багатьох вчених-правників, зокрема Кириленко І.С., Ковач Я.С., Панченко В.В., Форманюка В.В., Скакун О.Ф., їх характер носить галузеву ознаку. Так, в сфері трудового права дослідженням локальних актів (колективні договори, правила розпорядку) займалися Н.Б. Болотіна, Г.І. Чанишева, П.Д. Пилипенко – вони розглядають локальну норму як засіб захисту прав працівників; в сфері адміністративного права питання відомчої та локальної нормотворчості в системі МВС та органів влади досліджують Ю.В. Ващук, І.В. Зозуля, Н.В. Лазнюк; в сфері цивільного права роль локальних актів як юридичних фактів (наприклад, статuti корпорацій)

аналізують представники Харківської та Одеської шкіл права (Р.Б. Шишка, Є.О. Харитонов).

Вітчизняні дослідники, зокрема В.В. Форманюк, вважав, що, по-перше, локальна нормотворчість є важливим інструментом саморегуляції всередині організацій та установ; по-друге, це процес створення внутрішніх правил, що деталізують загальні норми закону під потреби конкретного суб'єкта⁴¹.

Визначаючи дефінітивне розуміння локальної нормотворчості, В.В. Форманюк вважає, що це встановлена законом діяльність (*ознака легалізації* – авт.) уповноважених суб'єктів (підприємств, установ, організацій) (*суб'єктна ознака* – авт.) щодо створення, зміни або скасування локальних правових норм (*нормативно-динамічна ознака* – авт.). Причому, ці норми мають обмежену сферу дії (*обмежувально-просторова ознака* – авт.); вони поширюються лише на учасників конкретних правовідносин всередині організації (*обмежувально-суб'єктна ознака* – авт.); вони конкретизують загальнодержавні норми відповідно до специфіки діяльності підприємства (*ознака конкретизації* – авт.).

Своєю чергою, В.В. Форманюк виділяв низку основних ознак, що відрізняють локальну нормотворчість від загальнодержавної⁴², серед яких він виділяє:

А) Суб'єктність: вона здійснюється органами управління підприємства (директор, загальні збори), організації (голова ради, рада депутатів, виконавчий комітет, його структурні підрозділи тощо) або трудовим колективом (*статусна ознака* – авт.);

Б) Локальність: розуміння того, що дія профільних актів обмежена територією або внутрішнім простором організації (*просторова ознака* – авт.);

В) Підзаконність: розуміння того, що локальні акти не можуть суперечити Конституції та законам України (*ознака ієрархічності* – авт.);

Г) Спеціалізація: розуміння того, що норми локальних нормативних актів регулюють вузьке коло питань (трудова дисципліна, оплата праці, режим роботи) (*ознака цільової спрямованості* – авт.);

⁴¹ Форманюк В. В. Локальна правотворчість як одна з форм активності соціального суб'єкта. Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОН України, ОНЮА. Одеса : Фенікс, 2009. Вип. 38. С. 694-698.

⁴² Форманюк В.В. Поняття локальної нормотворчості. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2011. Вип. 44 . С. 128. (С. 124–129). URL: <http://hdl.handle.net/11300/1554>

Г') Процедурність: розуміється як наявність чітко визначеного порядку розробки, прийняття та введення в дію профільних нормативних актів (*ознака регламентованості* – авт.).

До особливостей локальної нормотворчості наведений автор відносить її унікальні риси, а саме:

1. Доповнювальний характер – розуміння того, що локальні норми не замінюють закон, а «дописують» його, ба більше – вони заповнюють прогалини, які законодавець залишив на розсуд власника чи колективу (*субсидіарна риса* – авт.).

2. Спільна участь – часто передбачає взаємодію адміністрації (роботодавця) та трудового колективу (профспілки), наприклад, при укладенні Колективного договору (*колабораційна риса* – авт.).

3. Гнучкість та оперативність – ці риси (властивості) дозволяють швидко реагувати на зміни в технологічних процесах або економічному стані підприємства без очікування змін у державному законодавстві (*риса динамічності* – авт.).

4. Санкціонованість державою – розуміння того, що держава визнає право підприємств на таку діяльність, надаючи локальним актам юридичну силу (*риса валідності* – авт.).

Дуже важливим є відокремлення наведеним автором основних відмінних рис локальної нормотворчості, що діє для всіх соціальних регуляторів⁴³. До них він відносить наступні:

1. Їх піднормативний характер, пов'язаний з наявністю вихідних загально нормативних настанов (*ознака нормативної субординації* – авт.);

2. Позначенням конкретних меж локальної нормотворчої активності (*ознака обмеженості діяльності* – авт.);

3. Наділенням суб'єктів локальної нормотворчості відповідними повноваженнями (*ознака компетенційності* – авт.)⁴⁴;

4. Наявністю підконтрольного механізму, що дозволяють проводити оцінку результатів ефективності локальної нормотворчості, по так званій лінії «зворотного зв'язку» (*контрольно-ефективна ознака* – авт.).

Важливим є зазначити, що локальна нормотворчість ОМСВ відповідає всім наведеним настановам, володіючи відповідними рисами і ознаками. Такий висновок підтверджується основними настановами

⁴³ Форманюк В. В. Локальна правотворчість як одна з форм активності соціального суб'єкта. Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОН України, ОНЮА. Одеса : Фенікс, 2009. Вип. 38. С. 694-698.

⁴⁴ Баймуратов М.М. (2024). Компетенція органів місцевого самоврядування України: трансформаційні зміни в умовах російсько-української війни. Часопис Київського університету права, (2), 46-51. <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2024.7>

філософії локальної нормотворчості ОМСВ, які полягають в реалізації права територіальної громади на самоорганізацію, вирішенні місцевих питань в інтересах жителів, забезпеченні демократії та балансу локальних інтересів з державними інтересами. Важливим елементом впливу локальної нормотворчості ОМСВ виступає її суттєвий вплив на формування муніципальної свідомості (правосвідомості) людини, її груп та асоціацій⁴⁵, а також будування на її основі муніципальної психології, що детермінує та реалізує відповідні поведінково-діяльнісні настанови жителів-членів ТГ, а також їх асоціативних структур⁴⁶.

Отже, можна констатувати, що філософія локальної нормотворчості ОМСВ виступає як адекватна і оптимальна концепція і соціальна феноменологія щодо розробки (нормопроектування як початкової стадії нормотворчості) і створення (власне нормотворчість в її вузькому розумінні) правових норм на рівні окремих груп чи асоціацій людини, організацій і органів, включаючи й локальні органи публічної влади, або територій, на яких вони існують, функціонують, проявляють свою активність в сфері самоврядних відносин що базується на принципах демократизму, субсидіарності та врахування специфічних екзистенційних потреб локальної спільноти. Вона забезпечує органічний перехід від жорсткого державного регулювання до саморегулювання людини, її груп та асоціацій, що базується на проблематиці вирішення і реалізації життєвих устремлінь, потреб, інтенцій та інтересів вказаних суб'єктів, – де самі норми права локальної просторової дії створюються «знизу» та базуються на принципах законності.

Отже, варто враховувати й логіку локальної нормотворчості, що базується на принципах законності, прозорості, колегіальності та спрямована на видання локальних актів у межах компетенції, що регулюють суспільні відносини на відповідній території.

Крім того, аналізуючи філософію профільної нормотворчості, важливо зосередити увагу на її ідентифікаційних ознаках, що фактично складають філософські основи такої діяльності. Так, вважаємо, що до останніх відносяться такі ідентифікаційні ознаки:

А) Наявність інституту локальної демократії: розуміється таким чином, що МСВ є власне інститутом самоорганізації населення, що

⁴⁵ Баймуратов М.О., Кофман Б.Я., Єфремова Н.В. Муніципальні права людини як всеохоплююча та універсальна форма становлення і розвитку її свідомості. SCIENTIA. Scientific Collection «InterConf», «The driving force of science and trends in its development», October 17, 2025. London, England, United Kingdom (172), С. 67–76.

⁴⁶ Баймуратов, М., Кофман, Б. (2023). Парадигма «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» як стратегічний напрям розвитку державності в умовах глобалізації. Scientific Collection «InterConf», (176), С. 97–105. Retrieved from <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/4584>

відображає інтереси ТГ та її жителів-членів такої громади, – які можуть не збігатися з державними, але й не суперечать їм.

Б) Екзистенційна природа локальної нормотворчості: детермінується тим, що феноменологія такої нормотворчості об'єктивно виникає із потреби вирішувати життєві питання, від яких залежить стабільне існування територіальної локальної людської спільноти, безпосередньо на місцях (територіальна основа).

В) Наявність реальної правосуб'єктності ТГ: розуміється таким чином, що саме такі територіальні локальні людські спільноти визнаються важливими суб'єктами права, здатними до саморегулювання, включаючи й вирішення питань їх існування і функціонування, через прийняття локальних актів нормативно-правового регулювання.

Г) Наявність муніципальної свідомості (правосвідомості): йдеться про наявність такої феноменології, причому як самої територіальної локальної людської спільноти, так й сформованих нею ОМСВ, що дозволяє вказаним суб'єктам усвідомлювати, розуміти і виділяти перелік питань, від вирішення яких залежить стабільне, оптимальне і ефективне існування і функціонування ТГ – а це, своєю чергою, вирішується через застосування і використання профільної феноменології – локальної нормотворчості. Ба більше, можна казати, що саме така феноменологія виступає логічним проявом та підсумком дії муніципальної свідомості (правосвідомості)

Звідси проявляється необхідність визначення логіки формування принципових засад (принципів) нормотворчості ОМСВ, до яких можна віднести наступні:

А) Компетенційна основа локальної нормотворчості: розуміється таким чином, що локальні акти приймаються ОМСВ лише в межах їх повноважень, що делеговані державою або прямо визначені законом.

Б) Система принципів локальної нормотворчості: зазвичай включає в своє коло принципи народовладдя, законності, гласності (відкритості), прозорості (транспарентності), колегіальності, а також принцип поєднання місцевих і державних інтересів.

В) Нормативність: розуміється таким чином, що локальні акти (рішення рад), як підсумок **локальної нормотворчості**, насамперед, спрямовані на регулювання різноманітних сфер діяльності юридичних осіб між собою та взаємин між ними та жителями-членами ТГ, мають загальнообов'язковий характер та є обов'язковими для виконання на території де існує та функціонує громада.

Г) Юридична техніка: зазвичай включає відповідну сукупність процесуально-процедурних дій жителів-членів ТГ та ОМСВ, що

регулюють процес розробки (нормопроектування), експертизи, прийняття (нормотворення) та реєстрації нормативно-правових актів.

Г') Муніципальна свідомість (правосвідомість): виступає як особлива форма суспільної свідомості, яка відображає ставлення людей до місцевого самоврядування, локальних прав, обов'язків та життя своєї громади, а також усвідомлення переліку питань, що вирішуються в її межах. Ба більше, це розуміється не просто як знання законів, а внутрішнє відчуття причетності до свого міста чи села та розуміння того, як працює влада «на місцях». Вона зазвичай у розумінні архітектоніки складається з трьох ключових компонентів: а) муніципальна психологія: емоції, почуття та настрої жителів (наприклад, гордість за своє місто або невдоволення роботою мерії), що знаходять свій прояв у конкретних поведінкових настановах людини, її груп та асоціацій; б) муніципальна ідеологія: як система ідей, теорій та переконань про те, яким має бути ідеальне самоврядування; в) муніципальна поведінка: як готовність людини діяти (ходити на вибори, брати участь у громадських слуханнях, сортувати сміття чи сплачувати місцеві податки), що базується на муніципальній психології.

Д) Муніципальна психологія: виступає як сукупність дій жителів-членів ТГ та ОМСВ, що, по-перше, є результатом прояву їх муніципальної свідомості (правосвідомості); по-друге, відображенням їх екзистенційних інтересів щодо існування і функціонування ТГ; по-третє, знаходить свій прояв у здійсненні відповідних поведінково-діяльнісних настанов, що спрямовані на реалізацію зазначених інтересів; по-четверте, підсумком такої поведінки є нормотворча діяльність жителів-членів ТГ та ОМСВ або її активізація у вигляді локальної нормотворчості.

Отже, локальна нормотворчість виступає ефективним інструментом, що перетворює екзистенційні інтереси жителів-членів ТГ у правові норми, діючи в рамках правової системи держави, через використання профільного механізму.

Наведені настанови дають можливість стверджувати, що філософія та логіка локальної нормотворчості базуються на ідеї *субсидіарності*, в основі якої лежить праксеологічний концепт, коли рішення мають ухвалюватися на тому рівні, де вони виконуються⁴⁷. Разом з тим, можна стверджувати й про зміну управлінської парадигми філософського аспекту локальної нормотворчості, що знаменує перехід від моделі

⁴⁷ Шинькович А. (2020). Принцип субсидіарності як базова засада поділу влади та розподілу повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням. *Публічне урядування*, 2 (22), 221-229. [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-221-229](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-221-229)

«державного наказу» до суспільного договору на рівні ТГ. Отже, в основі такої сучасної парадигми лежать:

- людиноцентризм: його розуміння міститься в тому, що правова норма створюється не для контролю, а для комфорту жителя-члена ТГ;
- свобода в межах закону: проявляється в розумінні того, що тільки ТГ має право регулювати все, що не заборонено і саме те, що відображає її унікальний соціокультурний код;
- легітимність: правила, що містяться в локальному нормативно-правовому акті, діють, бо жителі-члени ТГ визнають їх справедливими, а не лише тому, що вони офіційно ухвалені;
- пріоритет прав і свобод людини: розуміються таким чином, що стратегічним напрямом локальної нормотворчості виступає саме пріоритет прав і свобод людини перед правами держави та її публічної влади, і саме права і свободи людини, їх реалізація, виступають основоположним напрямом діяльності і держави, і її публічної влади (див. ст. 3 Конституції України).

Можна стверджувати, що трансформація філософського аспекту локальної нормотворчості детермінують демократичні засади логічної побудови нормативно-правового акту, що розроблений і прийнятий в межах профільної феноменології, – бо локальний акт усвідомлюється і розуміється як «мікрозакон», який заповнює прогалини загальнодержавного законодавства з урахуванням місцевої специфіки, в основі якої лежать екзистенційні інтереси (індивідуальні, групові, колективні) людини-жителя і одночасно члена ТГ, а також її груп та асоціацій⁴⁸. Звідси до такої побудови відносяться наступні підходи:

1. Доцільність: навіщо це громаді? (наприклад, правила благоустрою саме для гірського чи приморського міста). Це важливий напрям локальної нормотворчості, який фактично визначає її детермінанти та праксеологічний потенціал, що спрямовується на вирішення важливих та першочергових питань локального життя і розвитку.

2. Ієрархічність: локальна норма не може суперечити Конституції чи законам, але може деталізувати їх. Визнання і виконання цієї вимоги не тільки дисциплінує телеологічні, організаційні та нормотворчі процеси всередині локальної нормотворчості, що насамперед торкаються профільної поведінки суб'єктів такої нормотворчості, – але й надає реальну змогу побудувати масив правових норм локальної дії, що не буде виходити за межі правового поля держави та йому суперечити.

3. Процедурність: відкритість обговорення (публічні слухання) важливіша за сам текст, адже це гарантує свідоме і добровільне

⁴⁸ Петришина М.О. Напрями вдосконалення локальної нормотворчості органів місцевого самоврядування в Україні. *Європейські перспективи*. 2012. № 2. Ч. 2. С. 71-76.

виконання норми. Отже, втілення демократичних елементів і створення на їх основі механізмів участі жителів-членів ТГ у створенні локальних нормативно-правових актів, при дотриманні процесуально-процедурних настанов, виступає реальною гарантією успіху, оптимальності та ефективності локальної нормотворчості.

4. Ефективність: наявність механізму контролю та санкцій, які зрозумілі кожному з жителів-членів ТГ. Такий підхід детермінує внутрішню мотивацію людини, а також її соціальну активність щодо участі в нормотворчих процесах, бо така участь є не тільки зрозумілою з позицій соціальної важливості, а й з позицій людської гідності та рівності.

5. Оптимальність: локальна нормотворчість повинна відповідати вимогам оптимальності, враховуючи її локальний рівень та обмеження ресурсного потенціалу у трансформації волі жителів-членів громади в локальні правові норми, ба більше – вимогам оптимальності такої діяльності повністю відповідає вимога муніципальної телеологічності.

6. Муніципальна телеологічність: як вимога локальної нормотворчості детермінується в основному муніципальним підходом та муніципальною спеціалізацією, тобто профільна феноменологія повинна бути спрямована на вирішення питань місцевого значення через регламентацію та врегулювання питань локального життя, що є важливими і актуальними для повсякденної життєдіяльності ТГ, отже – вони повинні торкатися тільки муніципальних аспектів існування і функціонування ТГ.

7. Гуманізм: локальна нормотворчість повинна здійснюватися у формах, що не принижують людську гідність, а також бути скерованою на реалізацію гуманістично-гуманітарних цінностей колективної життєдіяльності територіальної локальної людської спільноти.

5. Видова характеристика локальної нормотворчості

Визначення видової характеристики локальної нормотворчості володіє важливими методологічними властивостями, причому не тільки в процесі ідентифікації профільного феномену як важливого соціального явища, а й в контекстуалізації розуміння його значення і ролі щодо використання в умовах ординарного та екстраординарного існування і функціонування державності.

Локальна нормотворчість класифікується за декількома ключовими критеріями. Це, по-перше, допомагає зрозуміти, хто саме створює правила поведінки (*суб'єктний склад локальної правотворчості*) та які сфери життя (*об'єктно-предметний склад локальної нормотворчості*) вони охоплюють. По-друге, це дає можливість, в досліджуваному нами

контексті, визначити, які характерологічні особливості локальної нормотворчості можуть бути застосованими і використовуваними в умовах ординарного та екстраординарного існування і функціонування державності.

Профільна феноменологія розрізняється за декількома ознаками, а саме:

1. *За суб'єктами прийняття* – це визначає, хто саме має право видавати акт:

А) Одностороння: коли нормативно-правові акти видає виключно керівник (наприклад, накази, посадові інструкції).

Б) Спільна: коли нормативно-правові акти приймаються керівником разом із профспілкою або трудовим колективом (наприклад, колективний договір).

В) Колективна: коли рішення приймаються загальними зборами колективу або на референдумі територіальної спільноти (її електоральним корпусом) (наприклад, Статут).

2. *За предметом регулювання* – тут класифікація здійснюється за змістом суспільних відносин:

А) Установчі: коли визначають правовий статус організації або територіальної спільноти (Статут).

Б) Організаційно-управлінські: коли визначається структура та режим роботи (Штатний розпис, Правила внутрішнього трудового розпорядку / ПВТР/).

В) Трудові: коли регламентуються і регулюються умови праці та відпочинку (Графіки відпусток).

Г) Соціально-економічні: коли регламентуються та регулюються питання оплати праці та бонуси (Положення про преміювання).

Г') Дисциплінарні та безпекові: коли регламентуються та регулюються питання охорона праці, правила безпеки.

3. *За часом дії* – вимірювання дії нормативно-правового акту за темпоральною ознакою:

А) Постійні: коли нормативно-правові акти діють невизначений термін до їх скасування (Статут, ПВТР).

Б) Тимчасові: коли нормативно-правові акти видаються на певний період або для виконання конкретного завдання (наказ про створення робочої групи).

4. *За юридичною формою* – коли відповідному найменуванню нормативно-правового акту відповідають певні вимоги щодо порядку його прийняття та його формалізації:

А) Положення: коли нормативно-правові акти визначають засади діяльності підрозділів або систем (наприклад, Положення про відділ кадрів).

Б) Інструкції: коли нормативно-правові акти визначають чіткий алгоритм дій (Посадова інструкція).

В) Правила: коли нормативно-правові акти визначають загальні норми поведінки (Правила внутрішнього розпорядку).

Г) Накази: коли нормативно-правові акти є розпорядчими актами керівника.

Г') Рішення: офіційний розпорядчий документ, який приймається колегіальними органами (місцевими радами, виконавчими комітетами) для розв'язання важливих питань, зазвичай це правовий акт, що фіксує вибір з альтернатив, має юридичну силу та складається з констатуючої та розпорядчої частин.

5. *За ступенем обов'язковості* – це класифікаційна ознака документів (переважно управлінського або правового характеру), що базується на тому, чи є вони обов'язковими для виконання, чи мають рекомендаційний характер, а саме:

А) Директивні (обов'язкові) акти: документи, виконання яких є обов'язковим для адресатів (постанови, накази, розпорядження, рішення, інструкції, правила, статuti тощо), вони видаються у межах компетенції органів публічної влади чи керівництва установи та мають юридичну силу.

Б) Інформаційні або рекомендаційні акти: документи, що містять відомості, факти про виробничу діяльність або пропозиції, методичні рекомендації, які не є суворо обов'язковими, а слугують орієнтиром чи інформацією до відома.

Також у правовій теорії джерела можуть поділяти за характером обов'язковості на:

А) Обов'язкові: встановлені законом як необхідні (наприклад, рішення ради, ПВТР, Штатний розпис).

Б) Факультативні: приймаються на розсуд організації (наприклад, Положення про корпоративну етику).

Варто враховувати й авторські класифікації локальної нормотворчості. Так, вітчизняна дослідниця М.О. Петришина пропонує класифікувати акти локальної нормотворчості за ступенем обов'язковості (або характером правового регулювання)⁴⁹ на такі види:

⁴⁹ Петришина М.О. Нормотворча діяльність в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2010. 20 с.

А) Імперативні акти: а) містять суворі приписи; б) не допускають відхилень; в) обов'язкові для виконання всіма суб'єктами підприємства (ТГ – авт.).

Б) Диспозитивні акти: а) надають суб'єктам право вибору; б) дозволяють діяти за власною розсудливою волею; в) встановлюють межі дозволеної поведінки.

В) Рекомендаційні акти: а) пропонують найбільш доцільні варіанти поведінки; б) не мають примусового характеру; в) орієнтують на досягнення певної мети (наприклад, методичні поради).

Г) Заохочувальні акти: а) спрямовані на стимулювання позитивної діяльності; б) передбачають надання певних благ або пільг.

Отже, зазначена дослідниця наголошує, що локальні акти мають бути узгоджені з загальнодержавними нормами, але водночас вони деталізують правове регулювання з урахуванням специфіки конкретного підприємства чи організації.

Вважаємо, що наведена класифікація, що на пряму відноситься до змістовно-видової характеристики локальної нормотворчості ОМСВ, є найбільш вдалою, причому не тільки в контексті змістовно-орієнтовної ідентифікації профільних нормативно-правових актів, але й в розумінні адекватного відображення ними екзистенційної спрямованості ролі і значення МСВ для життєдіяльності людини, її груп та асоціацій.

Отже, можна зазначити, що локальна нормотворчість ОМСВ як: а) процес створення локальних нормативно-правових актів, які б) регулюють внутрішні відносини в межах конкретної територіальної локальної людської спільноти (ТГ), або органів публічної влади, створених такою спільнотою, а також їх установ або підприємств; в) з актуальних питань їх існування, функціонування та розвитку; що г) приймаються одноосібно, спільно або колективно і г') є обов'язковими для всіх фізичних та юридичних осіб, що знаходяться в юрисдикції цього суб'єкта управління або в територіальному просторі його функціонування.

6. Локальна нормотворчість як іманентний елемент мілітарного муніципалізму

Мілітарний муніципалізм – це нова наукова концепція, яка вперше запропонована і розроблена українськими вченими-конституціоналістами і муніципалістами М.О. Баймуратовим та Б.Я. Кофманом⁵⁰ в межах мілітарного вчення про конституціоналізм. Вона описує

⁵⁰ Баймуратов М.О. & Кофман Б.Я. (2022). Мілітарний конституціоналізм: до питання про формування, розуміння і оформлення феноменології. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. (3), 6–18; (4), 6–18.

трансформацію інституту МСВ в умовах воєнного стану, коли ТГ стають активними суб'єктами оборони та безпеки держави.

Згідно з цією концепцією, муніципалітет перестає бути лише органом надання послуг (садочки, дороги) і перетворюється на «локальний фортецю», що забезпечує виживання держави. Автори підкреслюють, що мілітарний муніципалізм виступає вимушеною, але об'єктивно необхідною стадією розвитку самоврядування в екстраординарних умовах існування і функціонування державності, тобто в умовах воєнного стану або стану війни. У цій моделі стратегічну роль відіграє муніципальна свідомість (правосвідомість) жителів-членів ТГ, що базується на ідеї, відповідно до якої кожна громада виступає складовою частиною загальнонаціонального спротиву. Отже, йдеться про те, що це фактично «муніципальна оборона», де МСВ та ТГ, що існують та функціонують в його умовах, виступає тиловим фундаментом для професійної армії.

Основними ознаками мілітарного муніципалізму, що виокремлюють М.О. Баймуратов і Б.Я. Кофман⁵¹, виділяючи специфічні риси, які відрізняють мілітарний муніципалізм від звичайного управління в мирний час – виступають такі:

А) *Мілітарний муніципалізм як органічна частина мілітарного конституціоналізму*⁵² – отже:

а) він не існує автономно та виступає похідним елементом більш ширшого явища – мілітарного конституціоналізму, у цій системі «конституціоналізм» виступає як загальна стратегія держави під час війни, а «муніципалізм» – як інструмент її реалізації на місцях.

б) суть цього зв'язку проявляється у відносинах цілого та частини, отже мілітарний муніципалізм є органічною частиною, тому що між ними спостерігається:

– єдина правова природа: коли мілітарний конституціоналізм змінює «правила гри» в усій державі (обмеження прав, посилення виконавчої влади) і впроваджує ці зміни на рівні міст та сіл;

– децентралізація оборони: коли конституціоналізм воєнного часу передбачає, що захист суверенітету – це обов'язок не лише армії, а всього суспільства, при цьому ТГ стають фундаментом, на якому тримається цей державний лад;

⁵¹ Баймуратов, М., & Кофман, Б. (2024). Мілітарний муніципалізм: до визначення об'єктивно-доктринальних настанов до формування та функціонування. Матеріали конференцій МЦНД, (16.02.2024; Кременчук, Україна), 131–136. вилучено із <https://archive.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/1034>.

⁵² Баймуратов М.О. & Кофман Б.Я. (2022). Мілітарний конституціоналізм: до питання про формування, розуміння і оформлення феноменології. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. (3), 6–18; (4), 6–18.

– легітимізація обмежень: коли через муніципальні органи реалізуються специфічні заходи воєнного стану (комендантська година, світломаскування, примусове вилучення майна), які санкціоновані конституцією;

в) наведена залежність мілітарного муніципалізму та мілітарного конституціоналізму працює в єдиній структурі через залежність кількох рівнів:

– нормативний рівень: коли Конституція держави передбачає перехід до воєнного стану, при цьому муніципальне право адаптується через рішення місцевих рад та військових адміністрацій;

– інституційний рівень: коли держава створює відповідну інституційно-управлінську вертикаль (Ставка Верховного головнокомандуючого, РНБО), в якій ТГ стають «низовими ланками» цієї вертикалі, зберігаючи при цьому ознаки самоврядування;

– функціональний рівень: коли головна функція конституції – це захист держави, а головною функцією муніципалітету стає забезпечення життєдіяльності та оборони в тилу.

г) ознаки такої «органічності» зв'язку мілітарного муніципалізму та мілітарного конституціоналізму бачаться в наявності систем:

– конституційної безпеки: коли ТГ розглядається як суб'єкт, що забезпечує стабільність конституційного ладу «знизу»;

– синхронізації інтересів: коли приватні інтереси жителів ТГ тимчасово поступаються загальнодержавному інтересу перемоги, що закріплено на рівні конституційних принципів;

– трансформації суб'єктів: коли МСВ стає специфічною формою публічної влади воєнного часу, де межа між «державним» і «самоврядним» майже зникає.

Отже, якщо мілітарний конституціоналізм – це «ідеологія та архітектура» виживання держави, то мілітарний муніципалізм – це «цегла та бетон», з яких ця оборона будується на конкретній території.

Б) *Безпековий пріоритет*: коли головною метою ТГ стає не «добробут», а «безпека та виживання», при цьому її ресурси переорієнтовуються на потреби фронту та цивільного захисту.

Суттю такого пріоритету виступає створення відповідного стану, за якого будь-яке рішення ОМСВ оцінюється через призму: "Чи сприяє це зміцненню оборони та захисту людей?" Цей пріоритет реалізується через три рівні:

– фінансовий («Бюджет виживання»): коли грошові ресурси ТГ спрямовуються не на благоустрій її території, а на закупівлю дронів, пікапів для ЗСУ, будівництво фортифікацій та ремонт укріплень;

– управлінський: коли швидкість прийняття рішень органами МСВ, в тому числі й через локальну нормотворчість, стає важливішою за довгі процедури – при цьому місцеві ради та військові адміністрації працюють як єдиний механізм цивільного захисту;

– гуманітарний: коли створюються запаси їжі, води, палива та медикаментів («пункти незламності»), забезпечення життєдіяльності ТГ в умовах блекаутів чи обстрілів.

В) *Тісна взаємодія з державою*: Відбувається стирання жорстких меж між місцевим самоврядуванням і державною владою (військовими адміністраціями) задля єдиної мети – оборони. Отже, якщо у мирний час МСВ прагне до автономії (незалежності від центру), але в умовах війни воно стає частиною єдиного державного оборонного механізму.

Основними проявами цієї взаємодії виступає:

– єдина вертикаль управління: коли утворення військових адміністрацій (обласних, районних, міських), які поєднують у собі ознаки державного органу та місцевого самоврядування, стає реальністю сьогодення;

– спільне використання ресурсів: коли ТГ передають свої кошти (через субвенції) та майно (техніку, приміщення) безпосередньо на потреби ЗСУ або державних оборонних програм;

– делегування надзвичайних повноважень: коли держава передає мерам та місцевим радам функції, які раніше були суто державними (наприклад, охорона правопорядку, мобілізаційні завдання, контроль за цінами);

– інформаційна єдність: коли ОМСВ стають головними провідниками державних рішень на місцях (оповіщення про небезпеку, роз'яснення наказів командування).

Наведений підхід, особливо в контексті дослідження, що проводиться, виступає вельми важливим, бо забезпечує:

– швидкість реакції: коли держава не може ефективно керувати кожним селом із центру, тому саме тісна взаємодія дозволяє ТГ діяти як «руки» держави на місцях;

– легітимність: коли жителі-члени ТГ більше довіряють своїм місцевим лідерам – коли мер і держава діють спільно, мобілізація ресурсів відбувається ефективніше;

– логістична підтримка: ТГ забезпечують «тиловий фундамент» для державних військових з'єднань, що дислокуються на їхній території.

Г) *Мілітаризація ресурсів*: насамперед вона розуміється як процес переорієнтації всіх матеріальних, фінансових, людських та інформаційних активів ТГ на потреби оборони та безпеки – отже, передбачається переорієнтація використання місцевих бюджетів,

комунальної техніки та майна для будівництва фортифікацій, допомоги ТрО та ЗСУ. Звідси це не просто «витрата грошей», а стратегічне переведення ресурсного потенціалу ТГ з режиму «розвитку» в режим «забезпечення фронту та тилу».

Складовими елементами мілітаризації ресурсів⁵³ ТГ виступає:

- фінансова мілітаризація: а) пріоритетне фінансування потреб ЗСУ та ТрО з місцевого бюджету; б) закупівля за кошти ТГ техніки, дронів, засобів зв'язку та амуніції; в) виділення субвенцій (грошової допомоги) державним військовим структурам;

- матеріально-технічна мілітаризація: а) використання комунальної техніки (екскаваторів, самоскидів) для будівництва фортифікаційних споруд; б) передача приміщень комунальної власності (шкіл, садочків, складів) для розміщення військових або ВПО; в) створення резервів палива, генераторів та будматеріалів на випадок руйнувань;

- людська та інтелектуальна мілітаризація: а) залучення працівників комунальних підприємств до виконання оборонних завдань; б) перепідготовка кадрів для роботи в умовах надзвичайних ситуацій (цивільний захист, перша допомога); в) активізація волонтерського руху як органічної частини муніципального ресурсу;

- інфраструктурна мілітаризація: а) адаптація підвалів та метро під укриття; б) облаштування критичної інфраструктури (водоканалів, енергомереж) засобами захисту від обстрілів; в) створення «пунктів незламності».

Правовою основою мілітаризації ресурсів виступає розуміння того, що вона у цій концепції не є «самодіяльністю». Вона базується на: а) законності: коли використання ресурсів відбувається в межах воєнного стану та рішень військових адміністрацій; б) доцільності: коли ТГ витрачає ресурси там, де вона може бути ефективнішою за центральну владу (швидка закупівля, локальна логістика); в) солідарності: коли розуміння того, що без безпеки держави ресурси громади (парки, дороги) втратять будь-який сенс.

Отже, ключовою відмінністю в цій сфері виступає розуміння того, що в мирний час ресурси – це інструмент комфорту; у мілітарному муніципалізмі ресурси – це інструмент спротиву, коли будь-який актив ТГ розглядається як «патрон», який має наблизити перемогу або врятувати життя.

Г') *Мобілізаційна готовність*: розуміється як здатність ОМСВ швидко переводити життя ТГ на «військові рейки» (укриття, пункти

⁵³ Прінцип В.А. Мілітаризація національної економіки України в умовах війни: виклики та обмеження. *Інноваційна економіка*. 2025. № 2 [102]. С. 219-225. DOI: <https://doi.org/10.37332/2309-1533.2025.2.24>

незламності, евакуація), тобто в управлінському контексті це здатність як МСВ, так й ТГ миттєво перейти з мирного режиму на функціонування в умовах війни.

Варто враховувати, що мобілізаційна готовність не лише військовий термін, а комплексний стан громади, який дозволяє їй стати надійним тилом або частиною оборонного рубежу.

До основних складових мобілізаційної готовності відносяться наступні складові:

- адміністративна готовність: що передбачає: а) наявність чітких планів дій на випадок окупації, обстрілів або блекаутів; б) здатність місцевих рад працювати дистанційно або в укриттях; в) швидке розгортання військових адміністрацій на базі цивільних мерій;

- ресурсна мобілізація: що передбачає: а) ведення обліку техніки та майна, які можуть бути вилучені на потреби оборони (автотранспорт, будматеріали); б) наявність резервних фондів (грошових, продуктових, паливних) для автономного виживання ТГ та її жителів-членів громади;

- підтримка призову та ТРО: що передбачає: а) організацію пунктів збору мобілізованих; б) допомогу в облаштуванні штабів територіальної оборони та блокпостів; в) співпрацю з територіальними центрами комплектування (ТЦК).

- готовність системи цивільного захисту: що передбачає: а) належний стан укриттів та систем оповіщення (сирени); б) наявність планів евакуації населення та прийому внутрішньо переміщених осіб (ВПО).

В основі мобілізаційної готовності на рівні ТГ⁵⁴ лежить розуміння того, що вона є «запобіжником» від хаосу. Якщо держава зверху оголошує мобілізацію, то саме муніципальний рівень забезпечує її практичне виконання на місцях. Без готовності громад загальнодержавна мобілізація буде неефективною. Отже, ця ознака формує стан «стиснутої пружини» – коли ТГ живе звичним життям, але в будь-яку хвилину готова перетворити будь-який пристрій, наприклад, кожен трактор на інструмент для окопів, а кожну будівлю, наприклад, школу – на шпиталь чи укриття.

Д) *Локальна стійкість (Resilience)*⁵⁵: визнається в розумінні формування автономності ТГ, яка може функціонувати навіть в умовах

⁵⁴ Лепіш Н.Я., Павлович-Сенета Я.П. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 4. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267567>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.382022>

⁵⁵ Зінченко, Д. А. Особливості правотворчої діяльності в умовах воєнного стану: національний та міжнародний досвід. Актуальні проблеми правотворчості в Україні : тези

ізоляції або тимчасової відсутності зв'язку з центральним урядом – тобто, це фактично її здатність витримувати надзвичайні навантаження, а також швидко відновлюватися після ударів та функціонувати в умовах автономності. Отже, під резильєнтністю ТГ можна розуміти «імунітет» громади, який дозволяє їй не розвалитися як соціальному та адміністративному організму, навіть якщо зв'язок із центральною владою тимчасово втрачено.

До ключових складових локальної стійкості відносяться такі:

- функціональна автономність: що передбачає а) здатність критичної інфраструктури (вода, тепло, світло) працювати на локальних ресурсах (генератори, свердловини); б) наявність альтернативних каналів зв'язку та управління;

- ресурсна витривалість: що передбачає наявність: а) сформованих заздалегідь стратегічних запасів: продовольство, ліки, паливо, запчастини; б) можливості оперативно проводити аварійно-відновлювальні роботи власними силами громади;

- соціальна згуртованість: що передбачає: а) високий рівень довіри між жителями-членами ТГ та місцевою владою; б) здатність людей до самоорганізації без вказівок «згори» (сусідська допомога, волонтерські мережі);

- адміністративна адаптивність: що передбачає: а) готовність місцевих лідерів брати на себе відповідальність у критичних ситуаціях; б) наявність дублюючих систем управління (якщо одна будівля чи орган виведені з ладу, керування перехоплює інша ланка).

Резильєнтність МСВ та ТГ відіграє важливу роль для формування і існування мілітарного муніципалізму, бо фактично сприяє:

- децентралізації ризиків: якщо ворог атакує центр, країна виживає завдяки тому, що кожна ТГ – це окремий «живучий» вузол;

- тилова надійність: базується на розумінні того, що стійка ТГ не стає тягарем для армії, а навпаки – забезпечує військовим надійний тил, де працюють лікарні, пекарні та логістика;

- психологічна відсіч: коли ТГ швидко відновлюється (наприклад, прибирає скло чи латає дахи після обстрілу), це демонструє ворогу марність його зусиль і підтримує дух населення.

Отже, простими словами, стан резильєнтності, це коли місто чи село схоже на бортову систему корабля з багатьма відсіками: навіть якщо один відсік затоплено, весь корабель залишається на плаву, а екіпаж знає, як залатати пробійну власноруч.

Е) *Цивільно-військове співробітництво*: визначається як активна участь цивільного населення у волонтерстві та підтримці правопорядку разом із військовими структурами. Вона фактично базується на системі налагоджених робочих стосунків між місцевою ТГ (владою, бізнесом, мешканцями) та військовими підрозділами, що дислокуються на її території. Варто розуміти, що це не просто «допомога армії», а стратегічний союз, де цивільні та військові ресурси об'єднуються для спільної оборони та життєдіяльності.

До основних напрямків профільного співробітництва відносяться такі:

- логістична підтримка: коли а) ТГ забезпечує військових приміщеннями, допомагає з ремонтом техніки, надає доступ до комунальних послуг (вода, електрика); б) військові, своєю чергою, можуть допомагати ТГ важкою технікою для розчищення завалів або будівництва захисних споруд;

- безпека та правопорядок: коли здійснюється: а) спільне патрулювання вулиць силами поліції, ТрО та добровільчих формувань громади (ДФТГ); б) координація дій під час комендантської години та на блокпостах;

- інформаційний обмін: коли: а) військові інформують місцеву владу про можливі загрози та правила безпеки; б) місцева влада допомагає військовим розуміти специфіку території, настрої населення та наявні локальні ресурси;

- соціальна та медична допомога: коли: а) цивільні лікарні приймають поранених бійців; б) військові медики за потреби можуть надавати допомогу цивільному населенню в зонах, де зруйнована медична інфраструктура.

Цивільно-військове співробітництво виступає важливою частиною «мілітарного муніципалізму», бо це співробітництво перетворює ТГ на «територію-фортецю».

Головними принципами тут виступають такі:

- єдність мети: коли зникає поділ на «ми (цивільні)» та «вони (військові)» – тут усі працюють на один результат;

- легітимізація присутності: коли місцева влада виступає посередником, пояснюючи мешканцям необхідність певних військових обмежень, що запобігає конфліктам;

- ефективність: коли ресурси використовуються максимально раціонально – наприклад, замість щоб везти продукти з іншого кінця країни, військові закупають їх у місцевих фермерів (підтримка економіки «своїї» ТГ).

Отже, результатом профільної співпраці виступає створення соціального капіталу війни – високого рівня довіри між армією та народом на рівні конкретного міста чи села. Це робить оборону не лише професійною (з боку ЗСУ), а й народною, завдяки участі широких верств населення. Але важливо розуміти, що всі наведені процеси повинні бути формалізованими, тобто, по-перше, повинні супроводжуватися і забезпечуватися за рахунок відповідної управлінської діяльності; яка, по-друге, супроводжується розробкою, прийняттям та виконанням, а у підсумку оформленням відповідних нормативно-правових актів локальної нормотворчості.

Звідси можна стверджувати, що локальна нормотворчість є «фундаментом» мілітарного муніципалізму, оскільки вона дозволяє громаді легітимізувати свою нову роль у системі оборони. Це процес, де загальнодержавні норми адаптуються під конкретні потреби безпеки окремого міста чи села.

Підтвердженням цього виступають відповідні настанови, що роблять локальну нормотворчість іманентним (невід’ємним) елементом мілітарного муніципалізму, а саме:

А) Правова автономія в умовах загрози: коли ТГ створюють власні регламенти, цільові програми (наприклад, «Безпечне місто» або програми підтримки ТрО) та рішення виконкомів, які дозволяють оперативно виділяти кошти на мілітарні потреби, що не завжди деталізовано на рівні законів.

Б) Інституціоналізація безпеки: коли через локальні акти створюються добровольчі формування (ДФТГ), муніципальні варти та системи цивільного захисту – без належного нормотворчого оформлення ця діяльність була б поза законом або неефективною.

В) Гнучкість у темпоральному аспекті: варто розуміти, що мілітарний муніципалізм передбачає швидку часову реакцію – а звідси саме локальна норма здатна врегулювати питання використання комунального майна для потреб оборони швидше, ніж це зробить центральна влада.

Г) Соціальний договір: варто враховувати, що цей спосіб, що реалізується через юридичне закріплення відповідальності місцевої влади перед жителями-членами ТГ за їхній фізичний захист, перетворює «оборону» з обов’язку держави на спільну справу громади.

Отже, по суті, без локальної нормотворчості мілітарний муніципалізм залишився б лише ідеєю, а не дієвим механізмом виживання території.

Резюмуючи, можна зазначити, що системний аналіз елементів мілітарного муніципалізму свідчить про визначальну роль локальної

нормотворчості ОМСВ, що допомагає здійснювати відповідну управлінську діяльність профільного мілітарного спрямування, формуючи фактично якісно новий масив компетенційних повноважень ОМСВ в екстраординарних умовах існування і функціонування державності.

З феноменології мілітарного муніципалізму логічно витікають теоретичні підвалини локальної правотворчості в умовах воєнного стану, що фактично базуються на концепції «динамічної легітимності». Це стан, коли сталі правові інститути оперативно адаптуються до екстремальних умов, не втрачаючи своєї природи.

Головними теоретичними «блоками», на яких тримається цей процес, виступають такі:

1. *Теорія надзвичайної правотворчості (Emergency Jurisprudence)* – в її основі лежить продуктивна ідея, що під час війни право не зникає («*Silent enim leges inter arma*» – помилкова теза), а трансформується через відповідні тенденції, а саме:

- Логіка надзвичайної правотворчості: коли норма стає більш прагматичною, тобто якщо в мирний час метою норми виступає *розвиток*, то в період воєнного стану – це питання виживання та опору.

- Теоретична межа надзвичайної правотворчості: існує розуміння, що локальний акт не може скасовувати конституційні права, які не підлягають обмеженню навіть у період війни (права на життя, гідність, захист судом).

2. *Концепція децентралізованої стійкості (Resilience Theory)* – зазвичай теорія права доводить, що централізована вертикаль влади у війні є вразливою, тому саме локальна правотворчість виступає ефективним способом зробити державний механізм «живучим» – ця концепція трансформується через відповідні тенденції, а саме:

- Трансформація суті надзвичайної правотворчості: отже, ТГ отримує право на «творчий підхід» до вирішення безпекових питань, оскільки центр не може бачити специфіку кожної території.

- Автономія надзвичайної правотворчості: ОМСВ виступають як суб'єкти, що заповнюють «правові лакуни», які виникають через швидку зміну фронту чи логістики.

3. *Принцип Субсидіарності 2.0* – його варто розуміти таким чином, що класична теорія субсидіарності (коли рішення приймаються на найнижчому рівні) у воєнний час доповнюється *принципом негайності* – ця концепція трансформується через відповідні тенденції, а саме:

- Локальний акт є легітимним, якщо він забезпечує швидшу реакцію на загрозу, ніж державний акт.

– Філософський аспект надзвичайної правотворчості: формується розуміння того, що право на локальну правотворчість під час війни – це яскравий прояв права громади на самооборону.

4. *Теорія дуалізму публічної влади* – виступає найбільш контроверсійною (неоднозначною, спірною) підвалиною, бо вона одночасно описує співіснування двох логік:

– Муніципальна логіка: вона сповідує виборність, колегіальність, публічність (Міські ради).

– Військово-адміністративна логіка: апріорі передбачає жорстку субординацію, єдиноначальність, секретність, оперативність (Військові адміністрації).

– Теоретичне вирішення цієї колізійної проблеми: отже, локальна правотворчість стає результатом компромісу між цими двома гілками, де «військова доцільність» обмежується «суспільним благом».

5. *Принцип пропорційності (Proportionality)* – цей принцип виступає головним запобіжником від диктатури на місцях, бо будь-яка локальна норма (наприклад, заборона торгівлі чи обмеження пересування) має відповідати трьом критеріям:

1. Придатність: Чи реально це рішення допоможе безпеці?

2. Необхідність: Чи не можна досягти мети менш суворим способом?

3. Пропорційність: Чи не є шкода від обмеження більшою за користь для оборони?

Отже, резюмуючи, можна зазначити, що філософія локальної правотворчості сьогодні детермінує та забезпечує перехід від «права процедур» до «права результату».

Враховуючи наведені вище підходи, варто усвідомлювати і розуміти, що філософія та логіка локальної нормотворчості під час війни – це складний баланс між *швидкістю реагування* та *дотриманням верховенства права*. В умовах воєнного стану ОМСВ стають «першою лінією оборони» цивільного життя, що докорінно змінює підходи до створення місцевих правил поведінки. Такий перехід здійснюється за рахунок:

1. *Філософського підґрунтя: від сервісу до виживання* – якщо традиційно філософія МСВ базується на концепції субсидіарності, у воєнний час до неї додаються нові ціннісні вектори:

– Пріоритет безпеки над формалізмом: коли локальна норма стає інструментом фізичного виживання ТГ (облаштування укриттів, логістика гуманітарної допомоги).

– Етична відповідальність: локальна нормотворчість перетворюється з бюрократичного процесу на акт відповідальності перед жителями-членами ТГ в умовах невизначеності.

– Адаптивність (Resilience): коли здатність місцевих правил миттєво змінюватися відповідно до поточної безпекової ситуації.

2. *Логіка побудови локальних актів* – логіка локальної нормотворчості під час війни трансформувалася з «планового розвитку» у «кризовий менеджмент». Її можна розділити на три ключові складові:

А. Функціональна логіка – коли більшість рішень ОМСВ зараз спрямовані на:

1. Бюджетну гнучкість: коли перерозподіл коштів з програм розвитку на підтримку ЗСУ та цивільний захист.

2. Управління ресурсами: коли застосовується особливий режим використання комунального майна та земельних ділянок для потреб оборони.

3. Соціальну стабілізацію: створення пілг для ВПО та родин військовослужбовців.

Б. Процедурна логіка – розуміння того, що якщо у мирний час процедура тривала й публічна, то під час війни логіка стає дискреційною через:

– спрощення регламентних процедур для прийняття термінових рішень;

– поєднання повноважень ОМС із військовими адміністраціями (ВА), що створює специфічний дуалізм влади.

В. Правова ієрархія – чітке розуміння того, що локальні акти мають відповідати логіці загальнодержавного законодавства про воєнний стан. Тут діє принцип: *«Дозволено все, що сприяє обороні та не суперечить Конституції»*, але з урахуванням обмежень прав людини, які накладає воєнний стан.

4. *Специфіка взаємодії з Військовими адміністраціями /ВА/* – коли логіка нормотворчості складається так, що сьогодні остання є неможливою без врахування ролі ВА, отже:

– якщо діє лише орган МСВ – рішення приймаються колегіально (радою).

– якщо створена ВА населеного пункту – вона може перебирати на себе повноваження ради, і тоді локальна нормотворчість стає *одноосібною*, що максимально прискорює процес, але несе ризики втрати демократичного контролю.

Разом з тим, тут важливо враховувати, що локальна норма в умовах війни має бути тимчасовою за своєю природою (діяти до перемоги) та цільовою (скерованою на конкретний безпековий результат).

Отже, ефективність взаємодії між органами МСВ та ВА формують логіку їх взаємодії у локальній правотворчості, що базується на

принципах доповнюваності, тимчасового перерозподілу повноважень та оперативності.

1. Розподіл правотворчих ролей:

– ОМСУ (Ради та виконкоми): зберігають статус суб'єктів правотворчості, якщо їхня діяльність не призупинена, вони продовжують приймати рішення з питань місцевого значення, але процедури підготовки та прийняття актів суттєво спрощуються для прискорення реакції на виклики війни;

– Військові адміністрації (ВА): виступають як тимчасові державні органи з надзвичайними повноваженнями, їхня правотворчість фокусується на заходах правового режиму воєнного стану (безпека, оборона, громадський порядок).

2. Сценарії взаємодії – отже, логіка «хто приймає акти» залежить від статусу громади:

– Паралельне функціонування: ВА та ОМСУ діють одночасно. ВА видають накази з питань оборони та безпеки, а ОМСУ – рішення з питань життєдіяльності ТГ. При цьому ВА можуть координувати діяльність ОМСУ щодо мобілізаційних заходів.

– Передача повноважень: у разі утворення ВА населеного пункту (ВА НП), Верховна Рада України може передати їй повноваження місцевої ради та її виконкому. У такому разі начальник ВА одноосібно приймає акти, які зазвичай належать до компетенції ради (бюджет, податки, оренда землі).

– Контрольна функція: начальники ВА мають право скасовувати акти виконавчих органів місцевих рад, якщо ті суперечать Конституції або законам України.

3. Особливості локальних актів у цей період:

– Тимчасовість: акти локальної нормотворчості, прийняті під час воєнного стану зі спрощеною процедурою, часто мають обмежений термін дії, визначений самим актом.

– Пріоритетність: локальна правотворчість зміщується в бік бюджетних перерозподілів на потреби ЗСУ, соціального захисту ВПО та відновлення критичної інфраструктури.

– Спрощення процедур: на законодавчому рівні дозволено дистанційне ухвалення рішень та скорочення строків оприлюднення проєктів актів.

Отже, саме тут виникає питання розмежування повноважень між органами МСВ (міська рада) та ВА у сфері прийняття рішень, що в обов'язковому порядку супроводжується виданням актів локальної нормотворчості, і сьогодні виступає однією з найскладніших юридичних конструкцій у сучасному праві України.

Логіка цього розмежування базується на Законі України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року (зі змінами та доповненнями)⁵⁶ (зокрема, його стаття 15), що дає можливість розробити два сценарії співіснування наведених органів. Отже, розподіл влади залежить від того, наскільки «глибоко» впроваджена військова адміністрація в управління громадою:

1. *Сценарій А: «Паралельне існування»* – Військова адміністрація створена, але міська рада *продовжує здійснювати свої повноваження*.

– Логіка сценарію: ВА займається виключно питаннями оборони, громадського порядку та безпеки.

– Рішення в межах цього сценарію: Рада приймає бюджет, розпоряджається майном, а ВА видає накази щодо комендантської години, світломаскування тощо.

2. *Сценарій Б: «Повна передача повноважень»* – коли Верховна Рада України прийняла постанову про передачу повноважень ОМС до ВА НП.

– Логіка сценарію: Міська рада, її виконавчий комітет та міський голова «заморожуються» (їх діяльність призупиняється).

– Рішення в межах сценарію: Начальник ВА одноосібно приймає рішення, які раніше приймалися радою (видає накази, що мають статус рішень ради).

В наведених сценаріях розмежування присутні в наявності відповідні юридичні колізії та «сірі зони». Отже, попри законодавче регулювання, на практиці виникають конфлікти логічної властивості, а саме:

1. Статус актів: Накази начальника ВА мають таку ж юридичну силу, як рішення ради. Проте після скасування воєнного стану постає питання їхньої тривалої дії (наприклад, довгострокова оренда землі, передана одноосібно).

2. Демократичний контроль: У ВА відсутній механізм «депутатських запитів» чи відкритих голосувань. Це створює філософський конфлікт між *ефективністю* військового управління та *прозорістю* самоврядування.

3. Фінансування: Військова адміністрація – це державний орган, але вона розпоряджається коштами місцевого бюджету, а це, своєю чергою, створює унікальну ситуацію, коли державний чиновник витрачає гроші ТГ без її згоди.

4. Філософія «Повернення до норми» – логіка законодавця полягає в тому, що передача повноважень від ради до ВА є *екстраординарним заходом*. Вона застосовується лише тоді, коли: а) Рада не збирається

⁵⁶ Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 250.

(немає кворуму); б) ТГ знаходиться в зоні бойових дій або безпосередній близькості до них; в) Міський голова не виконує свої обов'язки.

Разом з тим, варто враховувати й інші законодавчі настанови: як тільки воєнний стан припиняється, ВА НП ліквідуються протягом 30 днів, а повноваження автоматично повертаються до законно обраної ради і голови.

Варто зазначити, що усвідомлюючи положення, що склалося, Уряд України розробляє нові моделі управління для його покращення. Так, у 2026 році Кабінет Міністрів схвалив законопроект, а Верховна Рада України 7 квітня 2026 року прийняла його за основу (269 голосів), про розмежування повноважень, який має на меті чітко визначити, які функції залишаються за ТГ, а які переходять до держави, базуючись на принципі субсидіарності навіть під час війни⁵⁷. Це спроба зберегти «ядро» самоврядування (соціальні послуги, ЖКГ) навіть там, де безпекові питання вирішують військові.

Резюмуючи дослідження профільної проблематики, варто зупинитися на перспективах розвитку локальної нормотворчості в межах мілітарного муніципалізму, що спрямовані на те, щоб перетворити «екстрені заходи» на системну юридичну базу. Сьогодні ми спостерігаємо перехід від реактивного управління (відповідь на кризу) до стратегічного планування безпеки на місцях.

До ключових векторів вдосконалення локальної нормотворчості відносяться:

А) Розширення «безпекового пакету» в Статутах громад: отже, очікується, що ТГ закріплюватимуть оборонну функцію як пріоритетну – ба більше, це дозволить легалізувати витрати на оборону навіть у мирний час (наприклад, підтримка інфраструктури подвійного призначення).

Б) Цифровізація оборонних рішень: коли розробка локальних регламентів для систем *Smart City* буде здійснюватися у мілітарному контексті: інтегровані системи відеоспостереження з ШП, цифрові мапи укриттів та автоматизовані системи оповіщення.

В) Стандартизація програм підтримки ЗСУ: торкається створення уніфікованих юридичних механізмів (типових положень) для передачі майна, закупівлі спецтехніки (дронів, РЕБ) через місцеві бюджети, щоб мінімізувати ризики перевірок Держаудитслужби.

⁵⁷ Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування: Проект Закону №14412. Засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування: Верховна Рада прийняла за основу законопроект. Сайт ВРУ. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/271914.html>

Г) Міжмуніципальне партнерство в безпеці: передбачає розвиток національного або міжнародного міжмуніципального співробітництва, де кілька ТГ спільно ухвалюють акти для фінансування одного навчального центру або логістичного хабу для потреб оборони.

Г') Інституціоналізація цивільної стійкості: означає перехід від разових рішень про гуманітарну допомогу до створення постійних локальних положень про *ресурсні центри стійкості*, які координують бізнес, волонтерів та ТрО.

ВИСНОВКИ

Резюмуючи положення, що були викладені вище, можна дійти до наступних висновків:

- дослідження проблематики локальної правотворчості (нормотворчості) та її доктринально-теоретичного забезпечення в Україні спирається на визначення ролі і значення інституту місцевого самоврядування, що відіграє основоположну роль в державотворчих та правотворчих процесах, а саме: а) в реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, бо саме в межах локальної демократії людина, її групи та асоціації здійснюють свій життєвий цикл (людина), або цикл свого існування і функціонування (групи та асоціації людини); б) в створенні конституційно-правового і муніципально-правового просторів локальної демократії, як простору свободи і прав людини, а також демократичних процесів; в) відносно управління локальними і загальнодержавними справами, їх вирішення і формування органів публічної влади – як публічної державної, так й публічної самоврядної (муніципальної) влади, через використання виборчих і референдумних технологій;

- обґрунтовано вважаємо, що усвідомлення і розуміння того, що локальна нормотворчість апіорі та на практиці супроводжує і забезпечує наведені державотворчі та правотворчі процеси, підкреслює її стратегічно-функціональний та визначально-праксеологічний характер;

- системний аналіз поняття локальної нормотворчості дає змогу стверджувати, що в сучасній юридичній літературі не існує єдиного, загальновизнаного серед правознавців – представників доктрини і фахівців-практиків, визначення поняття нормотворчості, тому що ця категорія характеризується не тільки відповідною складністю та ємністю, але й багатофакторністю соціально-функціональних і технологічних підходів, що детермінують її суб'єктно-об'єктний склад, предметну змістовність, а також рівні формування, побудови і реалізації – саме тому, при системному дослідженні питання про формування і створення норми права, формалізації змістовного «наповнення»

нормативного правового акту, формування відповідних моделей профільного спрямування тощо, використовуються і застосовуються у деяких випадках такі терміни, а фактично терміносистеми, «правотворчість» і «законотворчість», а також «правоутворення» як синоніми;

– системне дослідження принципу Home Rule як основоположного принципу локальної нормотворчості, дало змогу встановити, що в історичній ретроспективі цей принцип сформувався у США, де фактично відображав еволюцію американського федералізму: від повної залежності міст від центру і до їхнього визнання як автономних політичних суб'єктів – ба більше, процес його становлення пройшов відповідні історичні етапи, розробивши відповідні організаційно-нормативні моделі його застосування та сформувавши відповідні судові прецеденти при його практичному використанні;

– дозволяючи місцевим громадам бути активними суб'єктами локальної нормотворчості, починаючи від створення власних статутів (хартій), так й розробки і прийняття законів без постійного втручання з боку законодавчої влади штату, принцип Home rule фактично виступає методологічним засобом, володіє визначальною роллю і стратегічним значенням, причому не тільки в становленні, розвитку і вдосконаленні локальної нормотворчості, а й в становленні і розвитку інституту локальної демократії у формі місцевого самоврядування в Україні;

– аналіз локальної нормотворчості в контексті визначення її філософії і логіки, а також ролі і значення в формуванні локальної демократії в ординарних та екстраординарних умовах функціонування державності підтверджується основними настановами філософії існування локальної спільноти та сформованих нею органів публічної самоврядної (муніципальної) влади, – які полягають в реалізації права територіальної громади на самоорганізацію, вирішенні місцевих питань в інтересах жителів, забезпеченні демократії та балансу локальних інтересів з державними інтересами;

– важливим елементом впливу локальної нормотворчості органів публічної влади виступає її суттєвий вплив на формування муніципальної свідомості (правосвідомості) людини, її груп та асоціацій, а також на побудову на її основі муніципальної психології, що детермінує та реалізує відповідні поведінково-діяльнісні настанови жителів-членів ТГ, а також їх асоціативних структур;

– отже, можна констатувати, що філософія локальної нормотворчості виступає як адекватна і оптимальна концепція і соціальна феноменологія щодо розробки (нормопроектування як початкової стадії нормотворчості) і створення (власне нормотворчість в її вузькому

розумінні) правових норм на рівні окремих груп чи асоціацій людини, організацій і органів, включаючи й локальні органи публічної влади, або територій, на яких вони існують, функціонують, проявляють свою активність в сфері самоврядних відносин, що базується на принципах демократизму, субсидіарності та врахування специфічних екзистенційних потреб локальної спільноти. Вона забезпечує органічний перехід від жорсткого державного регулювання до саморегулювання людини, її груп та асоціацій, що базується на проблематиці вирішення і реалізації життєвих устремлінь, потреб, інтенцій та інтересів вказаних суб'єктів, – де самі норми права локальної просторової дії створюються «знизу» та базуються на принципах законності;

– детальний розгляд і порівняльно-правове дослідження видової характеристики локальної нормотворчості дає змогу підтвердити не тільки загальну реальність теоретичних настанов, що її торкаються, а й оптимальність, продуктивність, предметність та ефективність різних видів нормативно-правових актів, що видаються її суб'єктами для вирішення своїх компетенційних повноважень з метою їх належного супроводження і забезпечення реалізації суб'єктами управлінського процесу, включаючи й екзистенційні інтереси жителів-членів громад, що існують в сфері місцевого самоврядування та реалізуються через такі повноваження;

– системний аналіз феноменології локальної нормотворчості як іманентного елементу мілітарного муніципалізму, що представляє собою нову феноменологію відносно підвищення ролі і значення місцевих влад у мілітарній діяльності держави, що знаходить свій прояв у формуванні спеціального і окремого блоку їх компетенційних повноважень в умовах екстраординарного функціонування державності, – дає змогу визначити його неперехідне значення і стратегічно-критичну роль у розробці та прийнятті, застосуванні, використанні і реалізації різних організаційних та організаційно-правових форм, що напряду торкаються питань безпеки громади та її жителів-членів, а також питань надання ресурсної підтримки Збройним Силам України.

АНОТАЦІЯ

Розділ присвячений дослідженню феноменології локальної правотворчості органів місцевого самоврядування України в умовах воєнного стану як визначального елементу формування мілітарного муніципалізму.

Дослідження проблематики локальної правотворчості (нормотворчості) та її доктринально-теоретичного забезпечення в Україні спирається на визначення ролі і значення інституту місцевого самоврядування, що відіграє основоположну роль в наведених процесах,

а саме: в реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, бо саме в межах локальної демократії людина, її групи та асоціації здійснюють свій життєвий цикл (людина), або цикл свого існування і функціонування (групи та асоціації людини); в створенні конституційно-правового і муніципально-правового просторів локальної демократії, як простору свободи і прав людини, а також демократичних процесів, відносно управління локальними і загальнодержавними справами, їх вирішення і формування органів публічної влади – як публічної державної, так й публічної самоврядної (муніципальної) влади, через використання виборчих і референдумних технологій. Усвідомлення і розуміння того, що локальна нормотворчість апіорі та на практиці супроводжує і забезпечує наведені процеси, підкреслює її стратегічно-функціональний та визначально-праксеологічний характер.

Системний аналіз поняття локальної нормотворчості дає змогу стверджувати, що в сучасній юридичній літературі не існує єдиного, загальновизнаного серед правознавців – представників доктрини і фахівців-практиків, визначення поняття нормотворчості, тому що ця категорія характеризується не тільки відповідною складністю та ємністю, але й багатofакторністю соціально-функціональних і технологічних підходів, що детермінують її суб'єктно-об'єктний склад, предметну змістовність, а також рівні формування, побудови і реалізації. Саме тому, при системному дослідженні питання про формування і створення норми права, формалізації змістовного «наповнення» нормативного правового акту, формування відповідних моделей профільного спрямування тощо, використовуються і застосовуються у деяких випадках такі терміни, а фактично терміносистеми, «правотворчість» і «законотворчість», а також «правоутворення» як синоніми.

Дослідження принципу Home Rule як основоположного принципу локальної нормотворчості, дало змогу встановити, що в історичній ретроспективі цей принцип сформувався у США, де фактично відображав еволюцію американського федералізму: від повної залежності міст від центру і до їхнього визнання як автономних політичних суб'єктів – ба більше, процес його становлення пройшов відповідні історичні етапи, розробивши відповідні організаційно-нормативні моделі його застосування та сформувавши відповідні судові прецеденти при його практичному використанні. Отже, він дозволяє місцевим громадам бути активними суб'єктами локальної нормотворчості, починаючи від створення власних статутів (хартій), так й розробляти і приймати закони без постійного втручання з боку

законодавчої влади штату. Звідси бачиться визначальна роль і стратегічне значення локальної нормотворчості в становленні і розвитку інституту локальної демократії у формі МСВ в Україні.

Аналіз локальної нормотворчості в контексті визначення її філософії і логіки, а також ролі і значення в формуванні локальної демократії в ординарних та екстраординарних умовах функціонування державності підтверджується основними настановами філософії існування локальної спільноти та сформованих нею органів публічної самоврядної (муніципальної) влади, які полягають в реалізації права територіальної громади на самоорганізацію, вирішенні місцевих питань в інтересах жителів, забезпеченні демократії та балансу локальних інтересів з державними інтересами. Важливим елементом впливу локальної нормотворчості таких органів публічної влади виступає її суттєвий вплив на формування муніципальної свідомості (правосвідомості) людини, її груп та асоціацій, а також будування на її основі муніципальної психології, що детермінує та реалізує відповідні поведінково-діяльнісні настанови жителів-членів ТГ, а також їх асоціативних структур. Отже, констатується, що філософія локальної нормотворчості виступає як адекватна і оптимальна концепція і соціальна феноменологія щодо розробки (нормопроєктування як початкової стадії нормотворчості) і створення (власне нормотворчість в її вузькому розумінні) правових норм на рівні окремих груп чи асоціацій людини, організацій і органів, включаючи й локальні органи публічної влади, або територій, на яких вони існують, функціонують, проявляють свою активність в сфері самоврядних відносин що базується на принципах демократизму, субсидіарності та врахування специфічних екзистенційних потреб локальної спільноти. Вона забезпечує органічний перехід від жорсткого державного регулювання до саморегулювання людини, її груп та асоціацій, що базується на проблематиці вирішення і реалізації життєвих устремлінь, потреб, інтенцій та інтересів вказаних суб'єктів, – де самі норми права локальної просторової дії створюються «знизу» та базуються на принципах законності.

Розгляд і порівняльно-правове дослідження видової характеристики локальної нормотворчості дає змогу підтвердити не тільки загальну реальність теоретичних настанов, що її торкаються, а й оптимальність, продуктивність, предметність та ефективність різних видів нормативно-правових актів, що видаються її суб'єктами для вирішення їх компетенційних повноважень з метою супроводження і забезпечення реалізації суб'єктів управлінського процесу, включаючи й екзистенційні інтереси жителів-членів громад, що існують в сфері місцевого самоврядування.

Аналіз феноменології локальної нормотворчості як іманентного елементу мілітарного муніципалізму, що представляє собою нову феноменологію щодо підвищення ролі і значення місцевих влад у мілітарній діяльності держави, що знаходить свій прояв у формуванні спеціального і окремого блоку їх компетенційних повноважень, дає змогу визначити його неперехідне значення і стратегічно-критичну роль у розробці та прийнятті, застосуванні, використанні і реалізації різних організаційних та організаційно-правових форм, що напряду торкаються питань безпеки громади та її жителів-членів, а також питань надання ресурсної підтримки Збройним Силам України.

Ключові слова: нормотворчість, локально нормотворчість, видова характеристика локальної нормотворчості, права людини, мілітарний муніципалізм, принцип Home rule, принцип субсидіарності.

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Правовий простір місцевого самоврядування як екзистенційний простір існування людини, її груп та асоціацій: до питання про формування його видових характеристик. VI International Scientific and Practical Conference «World science priorities», October 12 – 13, 2023, Vienna. Austria. P. 54-69.

3. Баймуратов М.О. Муніципальна влада в системі публічної влади в Україні в умовах муніципальної реформи. Тези конференції «Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості» (Київ. 8 грудня 2017 р.). URL: https://www.researchgate.net/publication/323641183_MUNICIPALNA_VLADA_V_SISTEMI_PUBLICNOI_VLADI_V_UKRAINI_V_UMOVAN_MUNICIPALNOI_REFORMI

4. Баймуратов М., Кофман Б., Бобровник Д. Моделі (форми) демократії (демократичної взаємодії між людиною, територіальною громадою та муніципальною владою) в межах локального соціуму: сучасні реалії та перспективи. *Український часопис конституційного права*. 2025. № 4. С. 82-105. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2025-4/pdfs/5-mykhailo-baimuratov-borys-kofman-denys-bobrovnyk-modeli-formy-demokratii-demokratychnoi-vzaiemodii-mizh-liudynoiu-terytorialnoiu.pdf>

5. Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Мілітарний муніципалізм: доктринальна ідея чи об'єктивні потреба та необхідність. *Право України*. 2024. № 6. С. 38-60. URL: <http://jnas.nbuiv.gov.ua/article/UJRN-0001503974>

6. Оборотов Ю. М. Теорія держави і права (прагматичний курс): екзаменаційний довідник. Одеса: Юридична література, 2006. 184 с.

7. Гусарєв С. Д. Теорія права і держави: навчальний посібник / С. Д. Гусарєв, А. Ю. Олійник, О. Л. Слюсаренко. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 270 с.

8. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге. Харків: ТОВ «Одіссей», 2008. 432 с.

9. Скакун, О. Ф. Теорія держави і права [Текст]: підручник. 2-е видання. Харків: Консум, 2005. 656 с.

10. Дудченко В.В. Традиція правового розвитку: плюралізм правових вчень: монографія. Одеса: Юридична література, 2006. 304 с.

11. Дудченко В.В. Правоутворення як об'єкт загальнотеоретичного аналізу. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2005. Том 4. С. 50–57.

12. Стукаленко О.В. Нотатки до розуміння категорії «механізм правового регулювання». *Правова держава*. 2017. С. 20-25. URL: <https://dspace.onu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/07b29149-6e17-4ac3-809a-35984930b395/content>

13. Форманюк В.В. Поняття локальної нормотворчості. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2011. Вип. 44. С. 124–129. URL: <http://hdl.handle.net/11300/1554>

14. Latham, Joseph R. (2016). Dillon's Rule Versus Home Rule: A Comprehensive. *Comparative Review of the Impacts*. University of Mississippi. Sally McDonnell Barksdale Honors College. URL: https://egrove.olemiss.edu/hon_thesis/485/

15. Dillon, J. F. (1911). Commentaries on the Law of Municipal Corporations (5th ed.). Boston: Little, Brown, and Company, 1516. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Commentaries_on_the_Law_of_Municipal_Cor.html?id=8d89AAAAIAAJ&redir_esc=y

16. Frug, G. E., & Barron, D. J. (2008). City Bound: How States Stifle City Governments and What to Do About It. Ithaca: Cornell University Press, 280.

17. Barron D. J. (2003). Reclaiming Home Rule. *Harvard Law Review*, Volume 116, No. 8, March, 2255–2386.

18. Муніципальне право України: підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 352 с.

19. Шевченко А.О. Муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах: дис. канд. юрид. наук. Спеціальність: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ: НАВСУ, 2020. 229 с.

20. Briffault, R. (1990). Our Localism: Part I. The Structure of Local Government Law. *Columbia Law Review*, 90(1), 1-115.

21. *The City of Clinton v. The Cedar Rapids and Missouri River Railroad Company*. URL: https://calculators.law/caselaw/decisions/mLo8MVZa3D4M/city-of-clinton-v-cedar-rapids-missouri-river-railroad#google_vignette

22. *Hunter v. City of Pittsburgh* (1907). URL: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep207/usrep207161/usrep207161.pdf>

23. *New Town Lab Zoetermeer Erfgoed en St-edelijke transformatie*. URL: <https://www.newtowninstitute.org/pdf/INTI-re-portNewTownLab-Zoetermeer.pdf>

24. Бобровник Д.О. Муніципальна правосвідомість: структурний аналіз. Вісник університету імені Альфреда Нобеля. Серія «ПРАВО». 2022. № 2 (5) С. 20-32.

25. Посторонка І.Г. Муніципалізм як концепт: загальнотеоретичне дослідження : дис. на здобуття ступеня доктора філософії : 081 «Право». Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2025. 239 с. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/handle/123456789/88>

26. Форманюк В. В. Локальна правотворчість як одна з форм активності соціального суб'єкта. Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОН України, ОНЮА. Одеса : Фенікс, 2009. Вип. 38. С. 694-698.

27. Баймуратов М.М. (2024). Компетенція органів місцевого самоврядування України: трансформаційні зміни в умовах російсько-української війни. *Часопис Київського університету права*, (2), 46-51. <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2024.7>

28. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я., Єфремова Н.В. Муніципальні права людини як всеохоплююча та універсальна форма становлення і

розвитку її свідомості. SCIENTIA. Scientific Collection «InterConf», «The driving force of science and trends in its development», October 17, 2025. London, England, United Kingdom (172), С. 67–76.

29. Баймуратов, М., Кофман, Б. (2023). Парадигма «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» як стратегічний напрям розвитку державності в умовах глобалізації. Scientific Collection «InterConf», (176), С. 97–105. Retrieved from <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/4584>

2. 30. Шинькович А. (2020). Принцип субсидіарності як базова засада поділу влади та розподілу повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням. *Публічне урядування*, (2 (22), 221-229. [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-221-229](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-221-229).

31. Петришина М.О. Напрями вдосконалення локальної нормотворчості органів місцевого самоврядування в Україні. *Європейські перспективи*. 2012. № 2. Ч. 2. С. 71-76.

32. Петришина М.О. Нормотворча діяльність в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2010. 20 с.

33. Баймуратов М.О. & Кофман Б.Я. (2022). Мілітарний конституціоналізм: до питання про формування, розуміння і оформлення феноменології. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. (3), 6–18; (4), 6–18.

34. Баймуратов, М., & Кофман, Б. (2024). Мілітарний муніципалізм: до визначення об'єктивно-доктринальних настанов до формування та функціонування. Матеріали конференцій МЦНД, (16.02.2024; Кременчук, Україна), 131–136. вилучено із <https://archive.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/1034>.

35. Прінц В.А. Мілітаризація національної економіки України в умовах війни: виклики та обмеження. *Інноваційна економіка*. 2025. № 2 [102]. С. 219-225. DOI: <https://doi.org/10.37332/2309-1533.2025.2.24>

36. Лепіш Н.Я., Павлович-Сенета Я.П. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 4. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267567>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.382022>

37. Зінченко, Д. А. Особливості правотворчої діяльності в умовах воєнного стану: національний та міжнародний досвід. Актуальні проблеми правотворчості в Україні : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф.

(м. Вінниця, 29 листоп. 2024 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Нац. акад. прав. наук України. Вінниця: ХНУВС, 2024. С. 68-70. URI: <https://dspace.univd.edu.ua/handle/123456789/23201>

38. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2025 року. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 250.

39. Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування: Проект Закону №14412. Дата схвалення Кабміном: 29 січня 2026 року. Засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування: Верховна Рада прийняла за основу законопроект. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/271914.html>

Information about the authors:

Baimuratov Mykhailo Olexandrovich,

Doctor Habilitat of Law, Professor,
Professor of the Department of Political Sciences and Law,
South Ukrainian National Pedagogical University
named after K.D. Ushynsky, Honored Worker
of Science and Technology of Ukraine,
Academician of the Ukrainian Academy of Sciences
26, Staroportofrankivska str., Odessa, 65020, Ukraine

Kofman Boris Yakovych,

Doctor Habilitat of Law, Professor,
Professor of the Department of Political Sciences and Law,
South Ukrainian National Pedagogical University
named after K.D. Ushynsky, Honored Lawyer of Ukraine
26, Staroportofrankivska str., Odessa, 65020, Ukraine

Baimuratov Maxim Mykhailovych,

Master of Laws, Postgraduate Student,
Department of Constitutional and International Law
of Mariupol State University,
Head of the Tax Service of Ukraine
of the Odessa district in the Odessa region
31, Air Force Avenue, Kyiv, 03037, Ukraine