

7. Рябенко О.П. Теоретичні засади конституціоналізму / О.П. Рябенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1699_page_24.htm.
8. Словська Ірина Євгенівна. Український конституціоналізм: етапи становлення і розвитку : дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 – «конституційне право» / І.Є. Словська. – К., 2004. – 238 с.
9. Сони́на Л.В. Конституціоналізм в Російській Федерації як політико-правової режим : автореф. ... дис. на соискание научной степени канд. юрид. наук / Л.В. Сони́на. – Екатеринбург, 2001. – 20 с.
10. Фридмэн Л. Введение в американское право : Пер. с англ. / Под ред. М. Калантаровой. – М. : Прогресс, 1992. – 286 с.
11. Белов Д.М., Ленгер Я.І. Парадигма конституціоналізму як категорія конституційного права України / Д.М. Белов, Я.І. Ленгер // Сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции «Роль и место молодежи в социально-экономическом и духовно-культурном развитии Подмоскovie» (12 декабря 2013 года). / ред.-сост.: К.В. Агамиров, М.А. Горбунов – М. : Изд. РГСУ, 2013. – С. 246-249.
12. Белов Д.М., Конституційний процес та реалізація конституційно-правових норм: окремі аспекти / Д.М. Белов // Порівняльно-аналітичне право. – № 1. – 2013. – С. 39-49.
13. Белов Д.М. Конституціоналізм в Україні в умовах єдиного європейського демократичного простору / Д.М. Белов // Порівняльно-аналітичне право. – № 3. – Частина 1. – 2013. – С. 92-93.
14. Белов Д.М., Конституціоналізм в Україні як реалізація ідеї євроінтеграції / Д.М. Белов // Науковий вісник УжНУ. – Серія «Право». – Випуск № 22. – Частина 2. – Том 1. – 2013. – С. 128-130.

УДК 340.116; 342.25

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА І ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ

INSTITUTIONAL AND PROCEDURAL FORMS AS IMPLEMENTATION OF NORMS OF MUNICIPAL LAW

Галіахметов І.А.,

кандидат юридичних наук,

докторант юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Дана стаття розглядає механізм вираження муніципально-правових норм як інституціональну і процесуальну форму реалізації права місцевого самоврядування. Концепт інституціональної організації муніципального права імпліцитно включає в себе уявлення про різноманітність його форм, що досягається, зокрема, шляхом різних комбінацій інституціональних елементів. Класифікація елементів структури муніципального права уявляє собою важливу задачу з точки зору подальшого опису і аналізу тієї чи іншої конкретної інституціональної організації муніципально-правових норм.

Ключові слова: інституціональна форма, процесуальна форма, муніципальне право, правовий інститут, місцеве самоврядування.

Данная статья рассматривает механизм выражения муниципально-правовых норм как институциональную и процессуальную форму реализации права на местное самоуправление. Концепт институциональной организации муниципального права имплицитно включает в себя представления о разнообразии его форм, что достигается путём разнообразных комбинаций институциональных элементов. Классификация элементов структуры муниципального права представляет собою важную задачу по углублению описания и анализа той или иной конкретной институциональной организации муниципально-правовых норм.

Ключевые слова: институциональная форма, процессуальная форма, муниципальное право, правовой институт, местное самоуправление.

This article contemplates aspects of institutional and procedural forms of municipal legal norms as an implementation of self-government in Ukraine. On pages of the article author characterizes municipal law in forms of expression of its institutional constituent. Classification of municipal law constituents find out an origin of institutional organization of legal norms as system.

Key words: institutional form, form of action (procedural), municipal law, legal institution, self-government (self-governance).

Актуальність теми. За загальною теорією права питання про його зовнішню форму відноситься до числа дискусійних. Традиційно форма вираження правових норм розглядається як формальне позначення (уявлення) джерел права, поряд із іншим, безпосереднім значенням. Відомо також, що більшість матеріальних норм, зокрема конституційно-правових тощо, наділені механізмом реалізації права – процесуальними нормами. У випадку, коли відбувається зменшення ролі процесуального права і процесуальної форми, слід говорити про зменшення цінності права взагалі як правового регулятора суспільства.

Форма права уявляє собою багатообразне і багатогранне уявлення, що проявляє себе в різних аспектах. У філософському аспекті вона уявляється як спосіб організації, існування і вираження права, в соціологічному – у вигляді певних соціальних реалій. Із формально-юридичної точки зору форма права полягає в тому, що є вираженням і розумінням способу (прийому, засобом) внутрішньої організації (норми, інституту, галузі). Дійсно, в даному випадку терміни «форма права» і «джерело права» розглядаються як тотожні [9].

Як зауважує М.М. Марченко, «збіг форми і джерел права має місце тоді, коли мова йде про вторинні, формально-юридичні джерела права. Останні подекуди називають в науковій літературі формальними джерелами права. Тим самим підкреслюється, окрім всього, ідентичність форми і джерел права, де форма вказує на те, як, яким чином організований і виражений зовні юридичний (нормативний) зміст, а джерело – на те, які ті або інші витоки, фактори, що дозволяють розглядати форму права та її зміст» [7, с. 57].

Отже, потрібно наголосити на тому, що як в загальній теорії права, так і в науці муніципального права наукові підходи до питання тотожності джерел і форм права відрізняються. Аналіз юридичної літератури дозволяє зробити висновок про те, що найбільш визнаною є точка зору, згідно з якою під джерелом права, як правило, розуміють певні форми, або способи його закріплення і вираження. В якості сталої позиції у загальній теорії права протягом тривалого часу виступала та продовжує залишатися відповідною позицією про тотожність понять «зовнішня форма права» та «джерело права» [10, с. 251]. Зазначене положення дає відповідь на те, яке уявлення панує серед більшості

вчених про джерела як про форми в галузі муніципального права – зовнішні форми вираження муніципально-правових норм, їх сукупностей, системних утворень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою написання статті є праці провідних учених-правознавців, які започаткували формування сучасних поглядів про систему інститутів муніципального права, способів, форми вираження їх. Це, зокрема, праці таких науковців, як М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.М. Кампо, В.С. Куйбіди, Н.Р. Нижник, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка тощо.

Формулювання цілей (мети) статті або постановка завдання. Суспільний лад можна поділити на три умовних елементи: держава і влада, бізнес – спільноти й інститути громадянського суспільства, що є самостійними і в той же час взаємозалежними і взаємопроникними секторами. Поруч з ринком і державою влада і громадянське суспільство розуміється не тільки як відповідні інституціональні сектори, а й як галузь різних груп і форм організацій (формальних або неформальних), що утворюють їх інститути.

У світі існує багато прикладів інститутів громадянського суспільства, бізнесу – спільноти і влади. Прикладом спільного утворення (формою) об'єднання і організації зазначених інститутів є система інституціоналізації муніципального права, що дозволяє виразити їх через місцеве самоврядування (територіальну громаду), муніципально-приватне партнерство і муніципальну (місцеву) владу. Саме це спонукає в нас здоровий інтерес до юридичних, політичних і соціальних аспектів питання, що аналізується.

Інститути громадянського суспільства не тільки мають дуже різноманітні форми свого вираження. Вони можуть бути як організованими, так і неорганізованими, що створені тимчасово або постійно, на міжнародному чи регіональному (локальному) рівнях. Також потрібно зазначити, що вони можуть засновуватися в різних організаційно-правових формах, що встановлені національним законодавством.

Проблема зовнішнього вираження муніципально-правового інституту безпосередньо пов'язана з двома обтяжними темами: формальними джерелами зазначеної галузі права та її юридичною технікою. Їх сукупний аналіз повинен дати відповідь на питання про те, де і як виражені (закріплені) нормативні приписи (нормативно-правові форми), що складають той або інший муніципально-правовий інститут. Як відомо, кожній нормативно-правовій формі властиво універсальність і самостійність.

О.О. Красавчиков пише, що «нормативно-правові форми не мають «порту приписки» в будь-то тільки одній галузі права, що виключає можливість їх використання в інших галузях. Це відбувається в силу того, що нормативно-правова форма володіє відносною самостійністю, завдяки чому усувається можливість повного відриву форми від змісту, тобто тих правових норм, які знаходяться в ній своє об'єктивне вираження» [8, с. 68]. Система законодавства, як поняття, несе в собі певний ідейно-політичний зміст, не може в теперішній момент охопити собою всі можливі і реально істотні форми муніципального права. У зв'язку із чим в юридичній літературі справедливо відмічається, що «джерела права як складної системи норм, які регулюють суспільні відносини, не вичерпуються формами вираження зовні нормативної державної волі. Дійсно, фіксація правил поведінки, що обумовлюють критерії «правомірної» і «неправомірної», є регулятором поведінки учасників правовідносин і підставами правозастосовних рішень, незмінно здійснюється в тому числі і такими джерелами, які офіційно не визнаються державою. Реально чинні джерела права не співпадають із джерелами, встановленими і (або) санкціонованими державою, не тільки за своїм змістом, але і по характеру взаємозв'язку» [5, с. 10]. Ця вказівка набуває особливе значення у разі обгово-

рення питання про віднесення до джерел муніципального права таких форм, що не є нормативними актами, наприклад, правових декларацій, судової практики, правових звичаїв та місцевих традицій (звичаєвостей) тощо.

Викладення основного матеріалу. Стислий теоретико-правовий екскурс в проблему джерел права дозволяє зробити важливіші для подальшого дослідження висновки: формою вираження муніципально-правових приписів (і як наслідок – інститутів муніципального права) є не тільки Закон України, і навіть не муніципальне законодавство як сукупність нормативно-правових актів. Такою формою виступають джерела муніципального права. Уявляється безспірним також, що ієрархія нормативно-правових приписів муніципально-правового інституту повинна знаходитися в кореляційному зв'язку зі системою джерел галузі, з їх юридичною силою.

Таким чином, можна сформулювати два загальних правила:

1) чим вище рівень викладення приписів, що складає муніципально-правовий інститут, тим вище в ієрархії місце джерела, його вираження і закріплення. Так, приписи, що визначають задачі і принципи муніципально-правового інституту, у випадку їх фіксації в нормативних формах права, як правило, закріплені в джерелах, що знаходяться у верхньому спектрі ієрархії – Конституції України, міжнародно-правових актах; дефінітивні і головні приписи муніципально-правового інституту, як правило, – на рівні Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»; регулятивні (або оперативні) і колізійні приписи – на рівні окремих розділів (глав) Кодексів України (Податкового, Бюджетного, Господарського тощо), спеціальних законів, підзаконних нормативно-правових актів або на рівні актів (рішень) судової правотворчості;

2) чим вище рівень джерела муніципального права, тим більше різновидів приписів він повинен містити. Так, наприклад, на конституційному і міжнародному рівнях, або на рівні звичайного закону можуть фіксуватися як принципи (місцевого самоврядування; галузеві) та дефініції, так і генеральні, оперативні (регулятивні) і колізійні приписи. В той же час на рівні актів судової правотворчості можуть бути відображені нормативно-правові приписи понятійного або колізійного характеру, але навряд можуть бути закріплені загальні муніципально-правові приписи. Зв'язок джерел муніципального права і нормативно-правових приписів інститутів зазначеної галузі відображає лише один бік їх зовнішнього оформлення. Другий бік – проблема техніки закріплення інституту муніципально-нормативних приписів, безпосередньо в тексті правового джерела (проблема законодавчої і нормативної техніки).

Отже, увесь комплекс нормативних ознак муніципально-правового інституту повинен не тільки бути присутнім в джерелах, але і бути сформульованим адекватно до його мети. Це одне із безумовних підстав дійсності й ефективності і норми як засобу регулювання, і правового інституту в цілому. Таким чином, муніципально-правовий інститут для свого зовнішнього вираження вимагає завжди декілька самостійних статей Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Очевидно, при цьому потрібно визнати технічно недосконалою ситуацію, за якою відповідна група статей не отримує належного оформлення в якості структурної одиниці нормативно-правового акта. Адже на важливість відповідного зовнішнього закріплення правових інститутів в структурі закону ще вказував С.С. Алексєєв: «За певної архітекτονіки нормативного акта необхідно прагнути до того, щоб кожне із його укрупнених підрозділів (глави, параграфу) присвячувалась правовому інституту... Лише після цього, як увесь комплекс норм, виділений у самостійний підрозділ нормативного акта, всі компоненти інституту отримують достатньо повний розвиток, і інститут з позицій структурної характеристики набуває розвинутий,

завершений вид» [2, с. 128]. Таким чином, загальним правилом зовнішнього вираження (матеріальною формою) муніципально-правового інституту потрібно визнати його виокремлення на рівні і в ієрархії (вертикальній та горизонтальній) розділу відповідного закону (нормативно-правового акта) у сфері місцевого самоврядування. Ці акти, виходячи із зазначеного правила, містять значні резерви у частині подальшої оптимізації їх структури.

Отже, інститут завжди уявляє собою певну сукупність (множинність) правових норм. Одна норма, яке б важливе правило (імператив чи диспозицію) не містила в собі, не може скласти правовий інститут, оскільки не спроможна забезпечити регулювання будь-яких суспільних відносин, їх різновидів або сторін. Крім того, якщо в якості аксіоми визнавати, що в структурі права інститут займає проміжне місце між нормою і галуззю, то навіть з позиції формальної логіки неможливо існування інституту, що складається з однієї норми.

Як зазначав у свій час С.С. Алексєєв, «функціональні інститути можуть отримувати такого роду характеристики лише по відношенню до всіх інших, предметних інститутів. Якщо розглядати функціональні інститути ізольовано, то у кожного з них, зокрема, є своя ділянка суспільних відносин, а нерідко їй відповідає і особлива різновидність відносин» [2, с. 143]. Пов'язаність предмета регулювання муніципально-правового інституту з особливостями юридичного факту породжує відповідні суспільні відносини та дозволяє вирішувати проблему виділу функціональних інститутів в структурі зазначеної галузі без застосування категорії «функція» в якості критерію такого виокремлення.

Прикладом комплексного спеціального (функціонального) інституту муніципального права постає комунальний фінансовий контроль, який доцільно розуміти у двох значеннях. «У широкому розумінні комунальний фінансовий контроль – це діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад народних депутатів, їх виконавчих органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та контрольних комісій, які наділені відповідними повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу і використання матеріальних ресурсів. У вузькому розумінні – це діяльність контрольних (ревізійних) комісій сільських, селищних, міських, районних в містах, обласних рад, а також Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які наділені повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни у діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, місцевих державних адміністрацій в частині делегованих їм радами повноважень у фінансовій сфері, а також Ради міністрів Автономної Республіки» [6, с. 84].

Муніципально-правовий інститут (який характеризується зв'язаними єдиними принципами групи норм, їх галузевою чистотою і єдиним предметом регулювання) ще недостатній для його повноцінного функціонування. Не менш, а можливо і більш значними, є ознаки, які можна назвати функціональними, що віддзеркалюють призначення (ціль) даної сукупності правових норм.

Певна сукупність однорідних, муніципально-правових норм, що регулюють специфічний тип публічно-правових відносин в сфері місцевого самоврядування, тільки тоді може вважатися муніципально-правовим інститутом, якщо вона забезпечує «ціле, відносно закінчене» (С.С. Алексєєв), «без прогалин» (В.І. Гойман) правове регулювання питань місцевого значення територіальною громадою. В цьому полягає призначення муніципально-правового інституту, одна із головних його ознак.

Юридична практика свідчить, що нормотворча функція притаманна кожній формі публічної влади, зокрема муніципальній, оскільки всі муніципально-правові ін-

ститути і органи місцевого самоврядування в процесі здійснення власної компетенції розробляють і приймають певні правила поведінки, встановлюють принципи та інші обов'язкові догматичні вимоги. Зазначені нормативні вимоги і приписи, що містять «міру» поведінки або дії (обсяжність їх форм – зовнішнього вираження в правовому просторі), не можуть бути зведені тільки до сукупності відомих сучасній юридичній теорії і практиці муніципально-правових норм; так що це не тільки є результатом функціонування місцевих державних і муніципальних інститутів і органів місцевого самоврядування, що вказувало б на їх природу як традиційних (етно-географічних) правових норм, але і уявляють собою приписи, що закріплені і недержавними публічно-владними структурами. Правові ж норми, що найчастіше всього розглядаються як формально визначені правила поведінки, встановлені державою і нею охоронювані та гарантовані, будуть лише однією зі складу частиною даної системи нормативних вимог (приписів).

Тому є підстава до твердження, що всі норми, створені всіма муніципально-правовими інститутами і органами місцевого самоврядування та місцевими самоорганізаціями населення (всіх форм публічної влади), уявляють собою особливого роду соціально-територіальні, публічно-владні феномени, що можна позначити як різновид «кратологічної норми». Основні змістовні засади зазначених норм полягають в тому, щоб забезпечувати раціональну організацію і розвиток суспільних зв'язків, місцевих зв'язків всередині територіальної громади (між нею і державою, асоціаціями органів місцевого самоврядування), котрі постають як взаємозалежні правовідносини за допомогою певного рівня їх упорядкування, організації і системного регулювання на підставі відчуття міри і здорового глузду. Отже, вони застосовуються, насамперед, в тих сферах суспільного життя, що обумовлюють публічні владовідносини, які втілюють в собі різноманітні форми спільної діяльності (або утримання від дій) жителів територіальної громади з вирішення питань місцевого значення, що поєднують методи територіального (локально-просторового) володарювання, муніципального управління (не ототожнювати з «муніципальним менеджментом». – І.Г.) і саморегулювання.

Якщо припустимо, що всі встановлені інститутами і органами публічної влади норми, принципи та інші правила поведінки – виключно правові, то і тоді це буде нова якість розуміння правової норми, коли вона уявляється собою супервелику, макрооб'ємну і великомірну форму соціального регулювання суспільних відносин, тобто об'єктивується як якісно нове явище. Тобто в історичному плані кратонорми, як самостійна міра нормативного регулювання системи відносин індивідуумів (людей), з'являються як результат тривалого розвитку ідеї соціального (ідеального) регулювання суспільного життя.

Кратологічна муніципально-правова норма як продукт формалізованої і чітко організованої діяльності публічно-територіальних структур організації влади, подібно правовій нормі (по відношенню до якої вона розглядається як різновид кратонорми), володіє деякими специфічними ознаками. Серед них в якості важливіших можна виділити наступні:

1) кратологічні норми є результатом осмисленої інтелектуальної діяльності жителів-учасників публічно-територіальних владовідносин в сфері місцевого самоврядування, володіють здатністю цілеспрямовано змінювати навколо людини світ (середовище), створюють нові умови для ефективного розвитку позитивних тенденцій в житті спільноти людей. В цьому полягає їх правотворчий потенціал;

2) кратологічні норми віддзеркалюють сутність офіційної і легітимної публічно-територіальної (муніципальної) влади, несуть в собі вимоги обов'язковості публічно-влад-

них управлінських рішень і напрямів з регулювання значних суспільних відносин, що надає сталість всім соціальним інститутам сучасного (громадянського) суспільства;

3) кратологічні норми встановлюються компетентними суб'єктами публічної (муніципальної) влади, що володіють правом нормотворчості в межах своєї юрисдикції на підставі Конституції та законодавства. Вони є зовнішнім проявом вольових засад публічної влади [12, с. 18].

«Сформульована у всіх її компонентах і затверджена вольовим актом суб'єкта дія як безумовна необхідність подальшої дії цілі й є рішення. Ступінь правового регулювання (нормативного) самоврядування публічно-правових систем, таким чином, може визначатися тим, в якому ступіні публічно-правове утворення має здатність свою головну ціль (та її «дерево цілеспрямованості») встановлювати як свою провідну нормативну ціль» [11, с. 56-57].

Цілеспрямовані публічно-правові системи (зокрема, муніципально-правові утворення – інститути) самі формують свої головні цілі, виявляючи тим самим притаманну їм, як суб'єктам права, волю. Правове навколишнє середовище таких систем – органи державної влади по відношенню до муніципально-правових інститутів – може відтворити процес цілеспрямованості (а може і повністю сформулювати для них ціль, замінюючи провідну ціль функціональною). Ступінь автономності муніципально-правових інститутів можна визначити за тим, наскільки компетенція їх публічно-територіальної влади достатня для встановлення своєї провідної об'єктивної цілі в якості головної нормативної цілі. Можна стверджувати, що обсяг компетенції публічної влади, що закріплений в нормах муніципально-правового інституту, якраз повинен бути такий, щоб він (інститут) був здатний для подібного встановлення – місцевої самоврядної влади.

Висновки. Структурні і функціональні особливості муніципально-правового інституту, як його внутрішні характеристики, необхідно доповнити ще однією, зовнішньою ознакою – відокремленням закріплення відповідних правових норм (приписів) в системі муніципального законодавства. У зв'язку з цим потрібно наголосити на тому, що принципова відповідність між муніципально-правовим інститутом і главою (як великого структурованого підрозділу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») є загальною закономірністю в формальному закріпленні інституту, однак у кожного загального правила можливі і виключення.

Що стосується муніципально-правових інститутів, то потрібно зазначити про таке:

1) держава присутня в муніципально-правових інститутах як своєрідна «тональність» в тому розумінні, що зовні і без держави право місцевого самоврядування в сучасному його значенні не існує. Тобто муніципально-правовий інститут уявляється не просто як сукупність органів і установ місцевої (зокрема, самоврядної) публічної влади, що характерно для політичних інститутів також, а є системним функціональним утворенням, де держава розпочинає відтворювати себе як певна система принципів, необхідних за сучасних умов розвитку територіальної організації для здійснення муніципальної влади;

2) система муніципально-правових інститутів оформлена в структурно-організаційному плані. По відношенню до територіальної громади держава лише набуває додаткову інституціональну конфігурацію у вигляді системи принципів, на яких будуються відносини між владою і підвладними (панування народу над сукупною частиною його – населенням (жителями) територіальної громади). Тут держава постає мегарівнем по відношенню до того, як вона представлена в політичних інститутах. Цей рівень не зводиться ані до установ, ані до юридичних норм. Держава в правових інститутах присутня як спосіб організації суспільства, система взаємодії всіх, а не тільки політико-соціальних суб'єктів. Отже, муніципально-правовий ін-

ститут місцевого самоврядування – політичний інститут, що інституціонально задає певні правила (регулятори), які визначають взаємодії між конкурентними політичними суб'єктами на локально територіальному рівні;

3) муніципально-правовий інститут – формалізований політичний інститут владування в умовах громадянського суспільства, що відтворюється в системному просторі згідно з правовою доктриною держави і влади (територіальній організації публічної влади самоврядного типу). В її субстанціональній основі закладений принцип безумовного володіння членами суспільства природними правами і свободами, оскільки вона (влада) покликана відповідати ціннісним і деонтичним установленням і перевагам, що виражають інтерес всього суспільства або його територіального колективу.

Таким чином, опосередковане юридичною нормою «проникнення» правових цінностей і деонтичних установлень і принципів у функціонування власної муніципально-правових інститутів через своєрідну «афіліацію» ідей філософії права про місцеве самоврядування уявляє собою конституювання одного із інституціональних підстав сили права. В такому процесі муніципально-правовий інститут уявляється вже не тільки в першому (організація, установа) і в другому (принцип, норма), але і в третьому значенні, тобто в якості певної моделі суспільної взаємодії на локально територіальному рівні. Іншими словами, інституціональною підставою сили місцевого самоврядування слугує своєрідне «приведення» місцевих (локальних) політичних інститутів, що діють на основі самоорганізації населення та самоврядування громади, до «правового знаменника» – муніципально-правового інституту.

За найбільш розширеною типологією асоціацій індивідумів (зокрема, територіальних колективів) спільний інтерес територіальної громади можна розподілити за секторами, що спостерігаються на місцевому рівні:

- сектор економіки і праці;
- соціальний сектор і сектор охорони здоров'я;
- сектор дозвілля і відпочинку;
- сектор культури, освіти, науки, релігії і світогляду;
- сектор політики;
- сектор навколишнього середовища [1].

Отже, на нашу думку, згідно з вищевикладеним, муніципально-правові інститути можуть бути згруповані за критерієм спільного інтересу територіальної громади та її асоціацій в підсистему публічного права, що в єдності з другою його частиною (система конституційно-правових інститутів) відтворює єдність і взаємопов'язаність всіх структурних елементів публічного права як сукупності кратонорм, за допомогою яких здійснюється публічна влада в державі та на різних територіальних рівнях її організації.

Через співвідношення матеріального і процесуального необхідно прийти до усвідомлення важливості процесуального права для всієї структури. Порівняльний аналіз, пошук оптимального співвідношення матеріального і процесуального в потенційній моделі правового регулювання в сфері місцевого самоврядування дозволить вдосконалювати законодавчі форми, покращувати правозастосовну практику, долати прогалини в муніципальному праві.

Необхідно в повній мірі визнати адміністративне судочинство, господарсько-процесуальне право тощо як форми реалізації муніципально-правових норм. Конституційний процес повинен стати також одним із векторів процесуального розвитку права в Україні із гарантування і захисту права місцевого самоврядування.

З метою оптимізації правової системи України збільшення гарантій ефективного захисту муніципальних прав і свобод людини і територіальних громад, ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб необхідно визнати наявність процесуальних елементів у всіх видах правозастосовної діяльності у сфері місцевого самоврядування.

Відсутність процесуальних механізмів як у нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування, так і в правилах поведінки жителів територіальної громади неминує веде до незлагодженості в системі муніципально-правових інститутів. Будь-який збій буде носити системний характер в масштабах всієї країни, якщо, наприклад, буде відсутній процесуальний порядок реалізації матеріальної норми на місцевому рівні. Таким чином, нереалізована норма муніципального права веде до порушення права на місцеве самоврядування, що неприпустимо в умовах демократичної правової держави.

Процесуальна сфера повинна розширитися в тих випадках, коли мова йде «не про механічне розповсюдження властивостей процесуальної форми на ті або інші галузі правозастосовної діяльності, а про відповідне пристосування її до потреб юридичної практики» [4, с. 30.] (діяльності) органів місцевого самоврядування, самоорганізації населення тощо.

Що стосується питання співвідношення матеріального і процесуального в муніципальному праві, то воно

може бути вирішене тільки за допомогою виокремлення інституту муніципального процесу як комплексної підгалузі процесуального права України, в рамках якого досліджуються питання правотворчого, правозастосовного характеру, зокрема судового процесу з вирішення справ у сфері місцевого самоврядування та його гарантування [Див. також: 3].

Матеріальна обумовленість і процесуальна взаємопов'язаність норм, що складають муніципально-правовий інститут і загальні задачі (ціль в муніципальному праві), дозволяють розглядати його не просто як суму або сукупність правових норм, але як певну систему зазначених норм, що зовнішньо і внутрішньо виражені через наступні ознаки: цілісність; упорядкованість; структурованість; сталість; предметна функціональність; системність; взаємопов'язаність та взаємообумовленість між собою та з іншими нормами й інститутами муніципального права (внутрішня форма структуризації в систему галузі) або публічного права (зовнішня форма структуризації в систему права), зокрема процесуального.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Alemann U. Der Wandel organisierter Interessen in der Bundesrepublik – Erosion oder Transformation? / Ulrich von Alemann // *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Heft 49, 1985. – S. 3–21.
2. Алексеев С. С. Структура советского права / Сергей Сергеевич Алексеев. – М. : Изд-во «Юрид. лит.», 1975. – 258 с.
3. Гарантування місцевого місцевого самоврядування в Україні: теоретико-методологічний аспект: Монографія / І.О. Дробот; [Львів. регіон. ін-т держ. упр., Нац. акад. держ. упр. при Президенті України]. – Л., 2010. – 311 с.
4. Горшенев В.М. Процессуальная форма и её назначение в советском праве / В.М. Горшенев // *Государство и право*. – 1973. – № 12. – С. 28–35.
5. Жукова-Василевская Д.В. Источники права России: тенденции формирования и развития : автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.01 / Дарья Владимировна Жукова-Василевская; [Моск. ун-т МВД РФ]. – М., 2009. – 26 с.
6. Зима Д.Л. Комунальний фінансовий контроль: поняття та проблеми розвитку / Д.Л. Зима // *Науковий вісник Чернівецького університету: збірник наук. праць*. – Вип. 200. Правознавство. – Чернівці : Рута, 2003. – 124 с. – С. 81–85.
7. Источники права: учебное пособие / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, ТК Велби, 2005. – 760 с.
8. Красавчиков О.А. Система права и система законодательства: Гражданско-правовой аспект / Октябрь Алексеевич Красавчиков // *Правоведение*. – 1975. – № 2. – С. 62–71.
9. Марченко М.Н. Источники права: понятие, содержание, система и соотношение с формой права / Михаил Николаевич Марченко // *Вестник Московского университета. Серия «Право»*. – 2002. – № 5. – С. 3–16.
10. Рассказов Л.П. Теория государства и права: учебник для вузов / Л.П. Рассказов. – («Высшее образование») (ГРИФ). – М. : РИОР, 2008. – 463 с.
11. Цели публично-правовых систем: муниципальные образования, механизмы их формирования / Игорь Викторович Бабищев // *Журнал российского права*. – 2009. – № 4 (148). – С. 54–66.
12. Югов А.А. Кратонорма: идея и обоснование феномена [Электронный ресурс] / Анатолий Александрович Югов // *Электронное приложение к Российскому юридическому журналу*. – 2010. – № 2. – С. 14–21. – Режим доступа : <http://electronic.ruzh.org/?q=system/files/%D0%AD%D0%9F+%D0%A0%D0%AE%D0%96+2-2010.pdf>.